

DOELMATIGE BESTEDING VAN LOONKOSTENSUBSIDIES OP REGIONAAL NIVEAU

Sam Coomans & Joost Bollens

KU LEUVEN

HIVA

ONDERZOEKSINSTITUUT VOOR ARBEID EN SAMENLEVING

DOELMATIGE BESTEDING VAN LOONKOSTENSUBSIDIES OP REGIONAAL NIVEAU

Sam Coomans & Joost Bollens

Projectleiding: Joost Bollens

Onderzoek in het kader van de leerstoel 'Duurzame, rechtvaardige en zorgzame samenleving' met de steun van Beweging vzw-ACV

Gepubliceerd door
KU Leuven
HIVA ONDERZOEKSINSTITUUT VOOR ARBEID EN SAMENLEVING
Parkstraat 47 bus 5300, 3000 LEUVEN, België
hiva@kuleuven.be
www.hiva.be

© 2014 HIVA KU Leuven

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotocopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.
No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means, without permission in writing from the publisher.

Inhoud

Lijst tabellen	5
Lijst figuren	7
Executive Summary	9
Inleiding	15
- DEEL 1 Literatuurstudie -	17
1 Loonkostensubsidies & neveneffecten	19
1.1 Loonkostensubsidies	19
1.1.1 Economische Theorie	20
1.1.2 Effectiviteit van loonkostensubsidies	22
1.2 Neveneffecten	23
1.2.1 Deadweight Loss	23
1.2.2 Substitutie-effecten	24
1.2.3 Verdringing	25
1.2.4 Stigma-effect	26
1.2.5 Budgettaire impact	26
1.2.6 Locking-in	26
1.2.7 Andere effecten	27
1.2.8 Conclusie	27
2 Design van loonkostensubsidies	29
2.1 Algemeen versus doelgroepenbeleid	29
2.1.1 Ouderen - jongeren	30
2.1.2 Langdurig werklozen	31
2.2 Bereik van de loonkostensubsidie	32
2.3 Tijdelijke versus permanente loonkostensubsidies	32
2.4 Degressief versus constant	33
2.5 Subsidies voor arbeidsvraag of arbeidsaanbod	34
2.6 Manier van financieren	35
2.7 Mini-Jobs en Inkomensgarantie-uitkering (IGU)	36
2.8 Monitoring & rapportage	37
2.9 Opleiding	37
2.10 Implementatie en de kost van loonkostensubsidies	37
- DEEL 2 de arbeidsmarkt in regionaal perspectief -	39
3 Kernindicatoren van de regionale arbeidsmarkt	41
3.1 Opbouw van de bevolking op beroepsactieve leeftijd	41
3.2 Werkzaamheidsgraad, werkloosheidsgraad en activiteitsgraad	42
3.2.1 Leeftijd	44
3.2.2 Opleidingsniveau	51
3.2.3 Nationaliteit	53
3.2.4 Langdurige werkloosheid	56
3.3 Jobratio & pendelstromen	58

4 Evolutie van de arbeidsmarktindicatoren & toekomstige uitdagingen	61
4.1 Evolutie van de arbeidsmarktindicatoren	61
4.2 Kans op werk	64
4.3 Toekomstige uitdagingen	65
4.3.1 Demografische evoluties en hun impact op het arbeidsaanbod	65
4.3.2 Evolutie van scholarisatie en technologische ontwikkelingen	67
4.3.3 Globalisering, competitiviteit en delokalisatie	69
5 In perspectief ...	71
5.1 Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest	71
5.1.1 SWOT-analyse	75
5.1.2 Beleids pistes en beleidskeuzes	77
5.2 Het Vlaams Gewest	78
5.2.1 SWOT-analyse	80
5.2.2 Beleids pistes en beleidskeuzes	82
5.3 Het Waals Gewest	84
5.3.1 SWOT-analyse	86
5.3.2 Beleids pistes en beleidskeuzes	87
- DEEL 3 Beleidsaanbevelingen -	89
6 Beleidsaanbevelingen	91
6.1 Algemene beleidsaanbevelingen	91
6.1.1 Inzetten op loonkostenbeleid	91
6.1.2 Selectiviteit	93
6.1.3 Vereenvoudiging en transparantie	94
6.1.4 Implicaties van de zesde staatshervorming	95
6.2 Regionale aanbevelingen	95
6.2.1 Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest	95
6.2.2 Het Vlaams Gewest	101
6.2.3 Het Waals Gewest	106
- BIJLAGEN -	113
bijlage 1 Versterking van de structurele vermindering voor de lagelonen	115
bijlage 2 RSZ-verminderingen in 2010 en 2011 naar woonplaats	119
Bibliografie	141

Lijst tabellen

Tabel 3.1	Opbouw bevolking op beroepsactieve leeftijd over de gewesten (2011)	42
Tabel 3.2	Samenstelling beroepsgroepen naar leeftijd en gewesten (2011)	44
Tabel 3.3	Kernindicatoren naar leeftijd in de gewesten (2011)	45
Tabel 3.4	Samenstelling van de beroepsgroepen naar opleidingsniveau en gewesten (2011)	51
Tabel 3.5	Kernindicatoren naar opleidingsniveau in elk van de gewesten (2011)	52
Tabel 3.6	Samenstelling beroepsgroepen naar nationaliteit en gewesten (2011)	53
Tabel 3.7	Kernindicatoren naar nationaliteit in elk van de gewesten (2011)	54
Tabel 3.8	Aandeel langdurige werkloze bevolking in elk van de gewesten (2011)	57
Tabel 4.1	Werkzaamheidsdoelstellingen in het kader van de Europa 2020-strategie	63
Tabel 4.2	Werkzaamheidsgraad (20-64 jaar): projecties voor 2020	64
Tabel 4.3	Kans op werk in Vlaamse Gewest: vergelijking 2008-2012	64
Tabel 4.4	Evolutie werkzaamheidsgraad naar geslacht en opleidingsniveau (1999 vs. 2011)	68
Tabel 5.1	Kerncijfers Brussels Hoofdstedelijk Gewest 2011	71
Tabel 5.2	Binnenkomend pendelverkeer Brussel per provincie (cijfers 2007)	72
Tabel 5.3	Sterkte-Zwakte analyse Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG)	75
Tabel 5.4	Mogelijke beleidspistes en beleidskeuzes voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest	77
Tabel 5.5	Kerncijfers Vlaams gewest 2011	78
Tabel 5.6	Sterke-Zwakte analyse voor het Vlaamse Gewest	80
Tabel 5.7	Mogelijke beleidspistes en beleidskeuzes voor het Vlaamse Gewest	82
Tabel 5.8	Kerncijfers Waalse gewest 2011	84
Tabel 5.9	Sterke-Zwakte analyse voor het Waalse Gewest	86
Tabel 5.10	Mogelijke beleidspistes en beleidskeuzes voor het Waalse Gewest	87
Tabel 6.1	Werkzaamheidsgraad bij ouderen in de 3 gewesten (2011)	99
Tabel 6.2	Werkzaamheid, werkloosheid en inactiviteit in de leeftijdsgroep 50-64, Vlaams Gewest, 2011 (aantallen in duizendtallen)	102
Tabel 6.3	Werkzaamheidsgraad naar leeftijd en geslacht in het Vlaams Gewest (2011)	103
Tabel 6.4	Werkzaamheid, werkloosheid en inactiviteit in de leeftijdsgroep 25-49, Vlaams Gewest, 2011 (aantallen in duizendtallen)	103
Tabel 7.1	RSZ-verminderingen in 2010 en 2011 naar woonplaats	120
Tabel 7.2	RSZ-verminderingen in 2010 en 2011 voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest	130
Tabel 7.3	RSZ-verminderingen in 2010 en 2011 voor het Vlaamse Gewest	134
Tabel 7.4	RSZ-verminderingen in 2010 en 2011 voor het Waalse gewest	137

Lijst figuren

Figuur 1.1	Deadweight loss en de kost van een loonkostensubsidie	21
Figuur 3.1	Opbouw van de bevolking op beroepsactieve leeftijd over de gewesten (2011): relatieve aandelen	41
Figuur 3.2	Activiteitsgraad, werkgelegenheidsgraad en werkloosheidsgraad	43
Figuur 3.3	Werkzaamheidsgraad in de categorie 25-49 jaar in de gewesten (2011)	47
Figuur 3.4	Werkzaamheidsgraad in de EU-15 in de leeftijdscategorie 50-64 jaar (2011)	48
Figuur 3.5	Werkzaamheidsgraad in de EU-15 in de leeftijdscategorie 55-64 jaar (2011)	48
Figuur 3.6	Werkzaamheidsgraad naar leeftijd in elk van de gewesten (2011)	49
Figuur 3.7	Werkloosheidsgraad naar leeftijd in elk van de gewesten (2011)	49
Figuur 3.8	Niet actief op de arbeidsmarkt naar leeftijd (2011)	51
Figuur 3.9	Werkzaamheidsgraad van personen met een niet EU-27 nationaliteit in de Europese Unie (2011)	55
Figuur 3.10	Niet-werkende werkzoekenden naar leeftijd en origine (jaargemiddelde 2012)	56
Figuur 3.11	Werkloosheidsduur van de niet-werkende werkzoekenden (Februari 2013)	57
Figuur 3.12	Niet-werkende werkzoekenden naar opleidingsniveau, leeftijd en langdurige werkloosheid in het Vlaamse Gewest (2013)	58
Figuur 3.13	Evolutie jobratio in de gewesten (2006-2010)	59
Figuur 4.1	Aantal niet-werkende werkzoekenden in de 3 gewesten (2003-2011)	61
Figuur 4.2	NWWZ Vlaams Gewest- voortschrijdend gemiddelde (1982-2012)	62
Figuur 4.3	Evolutie werkzaamheidsgraad in 3 gewesten (2000-2011)	62
Figuur 4.4	Demografische afhankelijkheidsratio naar gewest, op basis van reële bevolkingsaantallen (2000-2009) en bevolkingsprognoses	66
Figuur 4.5	Aandeel van de werkenden dat deelgenomen heeft aan opleidingen per gewest	69
Figuur 6.1	Geschatte budgetten RSZ-kortingen Brussel (2011)- op basis van werkplaats	99
Figuur 7.1	Categorieën RSZ-verminderingen Brussels Hoofdstedelijk Gewest (cijfers 2011)	140
Figuur 7.2	Categorieën RSZ-verminderingen Vlaams Gewest (cijfers 2011)	140
Figuur 7.3	Categorieën RSZ-verminderingen Waals Gewest (cijfers 2011)	140

Executive Summary

Sinds de overdracht van het doelgroepenbeleid in het kader van de zesde staatshervorming beschikken de regio's over nieuwe instrumenten en budgetten om het eigen arbeidsmarktbeleid autonoom vorm te geven. Uit de verschillende regionale regeerakkoorden blijkt ook de ambitie om deze bevoegdheid zelf in te vullen: de regio's bakenen de eigen prioritaire doelgroepen af en zoeken naar een betere afstemming met het al bestaande en nieuwe doelgroepenbeleid dat grotendeels in de eigen regio komt te liggen.

Het doelgroepenbeleid omvat een verzameling aan instrumenten om zwakkere groepen op de arbeidsmarkt (jongeren, ouderen, langdurig werklozen) aan een baan te helpen. Een belangrijk onderdeel van het doelgroepenbeleid zijn de doelgroepgerichte loonkostensubsidies.

Doelgroepgerichte loonkostensubsidies zijn tewerkstellingsstimuli die voor een werkgever de loonkosten verlagen van bepaalde groepen werkzoekenden of werkenden met bepaalde persoonskenmerken (zoals leeftijd, diploma of werkloosheidsduur). Werkgevers kunnen erop aanspraak maken in het geval van een nieuwe aanwerving via een aanwervingssubsidie of via geactiveerde uitkeringen (zoals ACTIVA-plannen, Artikel 60/61). Daarnaast zijn er tegemoetkomingen voor reeds in dienst zijnde doelgroepwerknemers onder de vorm van een tewerkstellingssubsidie zoals de forfaitaire RSZ-vermindering voor de werkgever in het geval van jongeren, ouderen of langdurig werklozen.

Een andere vorm van doelgroepenbeleid is directe jobcreatie. Daarbij gaat het om maatregelen die zelf nieuwe arbeidsplaatsen creëren voor bepaalde doelgroepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, doorgaans in de publieke of non-profitsector. Terwijl loonkostensubsidies vaak gericht zijn op de doorstroom naar werk, en dus vaak ook een tijdelijk karakter hebben, beogen sommige maatregelen in het kader van directe jobcreatie een permanente tewerkstelling. Zowel de RSZ-kortingen voor doelgroepen, de activering van werkloosheidsuitkeringen en bepaalde instrumenten van directe jobcreatie worden geregionaliseerd. De structurele RSZ-verminderingen blijven federaal.

In dit rapport onderzoeken we middels een literatuurstudie in welke mate bepaalde designkenmerken een invloed hebben op de effectiviteit van loonkostensubsidies. Vervolgens formuleren we per regio enkele beleidsaanbevelingen in lijn met deze inzichten en de regionale arbeidsmarktcontext.

Uit de literatuur blijkt dat bij het inschatten van de effectiviteit van loonkostensubsidies er steeds rekening moet gehouden worden met onbedoelde effecten die de globale effectiviteit van een loonkostensubsidie kunnen ondermijnen. De belangrijkste effecten die hier meespelen zijn de volgende:

- **deadweight-effecten** treden op wanneer een met subsidie aangeworven werknemer ook zou worden aangeworven zonder subsidie. Dit doet zich in het bijzonder voor in het geval van een brede afbakening van de beoogde doelgroep. De heterogeniteit van de doelgroepen (met grote productiviteitsverschillen onderling), zorgt ervoor dat werkgevers binnen deze breed gedefiniëerde groepen, de beste werknemers kunnen afromen;

- **substitutie-effecten** spelen wanneer de aanwerving van de voor de subsidie in aanmerking komende doelgroep ten koste gaat van de aanwervingskansen van een vergelijkbare, niet voor de subsidie in aanmerking komende doelgroep van werklozen;
- **individuele verdringingseffecten** treden op wanneer de aanwerving van een voor de subsidie in aanmerking komende werknemer, leidt tot het ontslag van een niet voor de subsidie in aanmerking komende zittende werknemer. Daarnaast bestaat ook sectorale verdringing (of concurrentievervalsing) wanneer bepaalde werkgevers toegang hebben tot het gebruik van de subsidie en anderen niet, of wanneer bepaalde werkgevers er meer gebruik van kunnen maken.

Het minimaliseren van deze indirecte neveneffecten is noodzakelijk als men de effectiviteit van loonkostensubsidies wil verhogen en de hoge kostprijs (per gecreëerde job) ervan wil verlagen. Want niet alleen leert de literatuur dat er soms aanzienlijke deadweight, substitutie en verdringings-effecten kunnen optreden, maar bovenal ook dat loonkostensubsidies geen tovermiddel zijn om jobs te creëren (of ze voorkomen dat jobs vernietigd worden laten we hier in het midden). De literatuur suggereert dat de meeste loonkostensubsidies wel positieve effecten hebben op individueel niveau, maar dat op macro-economisch niveau de resultaten vaak veel minder gunstig zijn. Concreet: Het is niet omdat een loonkostensubsidie de uitstroomkans van een individu naar een vaste baan kan verhogen, dat de algemene werkzaamheidsgraad omhoog gaat of dat er netto meer jobs bij gecreëerd worden.

Uit de literatuur blijkt dat om dit soort ongewenste effecten te vermijden, men én zeer selectief moet zijn met betrekking tot wie in aanmerking komt, én extra voorwaarden zou moeten opleggen voor het verkrijgen van de subsidie.

Zo resulteert het selectiever zijn in de doelgroepafbakening in een verbeterde effectiviteit van de loonkostensubsidie, doordat de kans groter is dat het productiviteitsnadeel van de werknemers wordt gecompenseerd door een overeenstemmend subsidievoordeel. De mogelijkheid tot afkomen door werkgevers (en dus ook deadweight) wordt geminimaliseerd, waardoor enkel werknemers worden aangeworven die in afwezigheid van de subsidie veel minder kans zouden hebben om aangeworven te worden. Om het risico op substitutie-effecten te reduceren, wordt aanbevolen om bij de doelgroepafbakening bruuske overgangen (tussen groepen die wel of niet in aanmerking komen), te vermijden. Bijvoorbeeld, in plaats van een identieke loonkostensubsidie te geven aan alle werknemers die ouder zijn dan 50, en niets aan wie jonger is dan 50, is het beter om het subsidievoordeel geleidelijk en progressief te laten oplopen volgens de leeftijd. Daarnaast is het belangrijk subsidies niet té veel te richten via criteria zoals leeftijd, die weinig tot geen betrekking hebben op de productiviteit. Veel betere criteria om de loonkostensubsidie aan te koppelen zijn: lonen, de werkloosheidsduur of het scholingsniveau, dus persoonskenmerken waar de link met de verwachte lagere productiviteit ook veel duidelijker is.

Door het opleggen van extra voorwaarden voor het verkrijgen van de subsidie is het mogelijk om ongewenste effecten te vermijden, zoals het aanwerven van personen die in afwezigheid van de subsidie ook zouden aangeworven zijn of het ontslagen van doelgroepwerknemers na het wegvallen van de subsidie. Om de duurzaamheid van de tewerkstelling te verhogen, zijn volgende twee maatregelen relevant: het inbouwen van voorwaarden met betrekking tot de duur van de tewerkstelling, en het inbouwen van voorwaarden met betrekking tot investering in opleiding en begeleiding op de werkvloer. Daarnaast kunnen loonkostensubsidies ook gekoppeld worden aan extra nieuwe aanwervingen. Enkel werkgevers die kunnen aantonen dat ze voor extra werkgelegenheid zorgen, komen dan in aanmerking (al blijft hier de vraag bestaan of deze voorwaarde voldoende te controleren valt zonder hoge administratieve lasten en kosten).

Naast het vermijden van ongewenste effecten, spelen ook de mate van aantrekkelijkheid van de loonkostensubsidie voor werkgevers en de karakteristieken van de arbeidsmarkt (of het arbeidsmarktsegment), een rol in de potentiële effectiviteit van loonkostensubsidies. En tenslotte stellen zich ook eisen aan het beleid zelf.

Vooreerst is er de aantrekkelijkheid voor werkgevers. Er zijn verschillende factoren die bepalen of de loonkostensubsidie voldoende aantrekkelijk is voor werkgevers om erop in te tekenen: de doelgroepafbakening, de hoogte van de subsidie, de administratieve lasten, de ingebouwde voorwaarden van de subsidie (bv. begeleidings- of opleidingsvoorwaarden). Zo zijn werkgevers niet altijd voorstander van meer selectiviteit in de doelgroep, want dit impliceert minder mogelijkheden tot afroeping van de betere kandidaten. In die zin kan er een tegenstelling zijn tussen enerzijds een zeer selectieve en dus in theorie effectievere maatregel, waar werkgevers echter in de praktijk nauwelijks gebruik van maken en anderzijds een weinig selectieve en dus wellicht ook niet effectieve maatregel (hoge deadweight), die veelvuldig gebruikt wordt en bijgevolg ook heel veel kost (en dus weinig oplevert). Om bij een hogere selectiviteit de subsidie voldoende interessant te houden voor werkgevers kan een compensatie voorzien worden in de vorm van een hoger subsidievoordeel, of bijkomend te voorzien in ondersteuning, begeleiding en opleiding met het oog op een vlotte en duurzame integratie op de werkplek. Werkgevers zijn doorgaans geen vragende partij voor modaliteiten die de verplichtingen of administratieve kosten van een subsidie groter maken. Er moet dan ook goed worden afgewogen welke elementen de subsidie meer slagkracht kunnen geven, zonder de aantrekkelijkheid bij werkgevers te ondermijnen.

Noteer daarbij dat selectieve loonkostensubsidies mogelijk ook aanleiding kunnen geven tot een vorm van stigmatisering, waarbij onder werkgevers de perceptie ontstaat dat er een probleem is voor de betrokken doelgroep. Werkgevers gaan daarop mogelijk deze doelgroep mijden, waardoor de maatregel zijn doel voorbijschiet.

Vervolgens zijn ook de karakteristieken van de arbeidsmarkt of het arbeidsmarktsegment determinanten van potentiële effectiviteit van loonkostensubsidies. Zo is de mate waarin werkgevers reageren op arbeidskostwijzigingen (de gevoeligheid van de vraag naar arbeid voor loonwijzigingen) belangrijk. Uit diverse empirische studies (o.a. Cahuc, 2004) blijkt dat de vraag naar arbeid aan de onderkant van de loonschaal veel gevoeliger is voor loonkosten dan hogerop de loonschaal (elasticiteit van de vraag naar arbeid). Hieruit volgt dat de kans dat de lastenverlagingen weglekken naar loonsverhogingen in plaats van te leiden tot extra werkgelegenheid veel kleiner is als men de lastenverlaging beperkt tot de lage lonen. Dit impliceert dat loonkostensubsidies gericht op de lage lonen gemiddeld gezien grotere potentiële tewerkstellingseffecten en dus een grotere netto-tewerkstellingsimpact kunnen genereren.

Uit het voorgaande blijkt dat het beleid van loonkostensubsidies een niet te onderschatten invloed heeft op de effectiviteit ervan. De verkennende studie wijst uit dat méér selectiviteit in de gekozen doelgroepen en een vereenvoudiging van de bestaande maatregelen cruciaal zijn voor een doelmatiger regionaal doelgroepenbeleid. Het huidige lappendeken van tegemoetkomingen aan werknemers en werkgevers is behoorlijk complex en ondoorzichtig, temeer daar sommige voordelen kunnen worden gecumuleerd en andere weer niet. Het strekt dan ook tot aanbeveling om bij de voorliggende hervorming te streven naar een vermindering van het aantal maatregelen en naar een grondige vereenvoudiging van het stelsel.

Idealiter zou de hoogte van een subsidie moeten kunnen variëren naargelang de afstand tot de arbeidsmarkt. Want zelfs tussen personen die behoren tot dezelfde doelgroep kan de kans op werk sterk verschillen. Daarom is het vanuit een pragmatische visie aan te raden om bij toekenning

gebruik te maken van niet één maar verschillende persoonskenmerken (dit is overigens al het geval voor bestaande maatregelen zoals ACTIVA-plannen).

Een concrete aanbeveling uit de studie die rekening houdt met deze aanbevelingen (meer effectiviteit door bundeling en selectiviteit) is het voorbeeld van een integrale RSZ-korting waarbij de hoogte van het subsidievoordeel een continue functie wordt van iemands geschatte afstand tot de arbeidsmarkt. Een integrale RSZ-korting zou individueel en automatisch toegekend kunnen worden aan werkgevers van zodra men een werknemer met een kansengroepprofiel aanwerft. Welke criteria (leeftijd, opleidingsniveau, werkloosheidsduur, etc.) de afstand tot de arbeidsmarkt bepalen, kan dan verschillen van gewest tot gewest. Doordat een groter subsidievoordeel kan worden toegekend al naargelang iemand aan meer criteria voldoet, is het voor beleidsmakers ook gemakkelijker om die groepen die het verst van de arbeidsmarkt staan, ook proportioneel meer te ondersteunen.

Een integrale RSZ-korting zou kunnen zorgen voor een sterke vereenvoudiging van het huidige instrumentarium doordat bestaande regionale tewerkstellingsmaatregelen (zoals bv. VOP in het Vlaamse Gewest) binnen dit voorstel kunnen worden geïntegreerd, maar ook omdat de automatische toekenning ervoor zorgt dat alle werkgevers (ook KMO's en zelfstandigen) voortaan de loonsubsidies genieten, en niet alleen degenen die over de geschikte administratieve of financiële capaciteit beschikken om de sociale wetgeving te verkennen.

Met het oog op de regionalisering van het doelgroepenbeleid en de overdracht van loonkostensubsidies, verschillen de prioritaire doelgroepen per gewest.

Voor het Vlaamse gewest wijst dit rapport op de prioritaire aandacht voor de aanwezige arbeidsreserve van laaggeschoolde jongeren en ouderen, en allochtonen. Door loonkostensubsidies verder te combineren met andere incentives zoals opleiding en begeleiding, kan men de werkgever er ook toe aanzetten om te investeren in een verdere productiviteitstoename van de gesubsidieerde werknemer. Dit zou ervoor kunnen zorgen dat werknemers snel geïntegreerd raken op de werkplek en hun tewerkstellingskansen ook na het uitdoven van de tijdelijke subsidie voldoende hoog blijven.

Voor Brussel stelt dit onderzoek voor het doelgroepenbeleid in de eerste plaats te focussen op laaggeschoolde jongeren, allochtonen en langdurig werklozen. Ook is het nodig het actief arbeidsmarktbeleid verder uit te breiden met tijdelijke werkervaringsinstrumenten om zo de groepen die weinig kansen krijgen op de arbeidsmarkt opnieuw aansluiting te laten vinden bij het normale arbeidscircuit. Dat kan door hun arbeidsproductiviteit opnieuw op peil te brengen (bv. voor langdurig werklozen) of ze een eerste werkervaring aan te bieden (bv. jongeren, allochtonen). Het verder subsidiëren van ouderen via een RSZ-korting blijkt in Brussel, gelet op de relatief jonge bevolking, weinig zinvol. Een beter alternatief is om deze middelen in te zetten voor de benadeelde Brusselse doelgroepen. Tegelijk moet er blijvend ingezet worden op de inzetbaarheid van de Brusselse werklozen door te werken aan onderwijs, opleiding, taaltraining, ...

Voor het Waalse gewest is in de eerste plaats meer aandacht nodig voor de activering van het arbeidspotentieel van langdurig werklozen en jongeren. Dit wordt best ingebed binnen een breder beleid van private jobcreatie en investeringen in onderwijskwaliteit. Private jobcreatie beoogt in de eerste plaats het aanwakkeren van de arbeidsvraag, dus ook die naar kansengroepen. Door sterker in te zetten op de onderwijskwaliteit dient vermeden dat grote groepen jongeren in de langdurige werkloosheid blijven terecht komen. Binnen elk van de doelgroepen zullen er steeds individuen zijn waarvoor de afstand tot de arbeidsmarkt te groot is om deze te overbruggen met reguliere tewerkstellingsstimuli. Ook hier kan verder gedacht worden aan de inzet van tijdelijke of permanente instrumenten van publieke jobcreatie. Het te ontwikkelen instrumentarium houdt best rekening met

de diversiteit binnen de doelgroep van langdurig werklozen, door de beschikbare middelen daar in te zetten waar ze het meest renderen.

Het nieuwe kader van bevoegdheden laat de gewesten toe om een coherenter beleid te voeren dat beter is afgestemd op de noden van de regionale arbeidsmarkt. Toch is de realiteit vandaag dat grote groepen werknemers zijn tewerkgesteld over de grenzen van het eigen gewest. Terwijl RSZ-doelgroepverminderingen worden toegekend aan de werkgever, en dus op basis van de werkplaats, worden de geactiveerde werkloosheidsuitkeringen toegekend aan de werkloze, en dus op basis van de woonplaats. In het licht van de verschillende keuzes over welke instrumenten voor welke doelgroepen, kan de toekomstige territoriale opsplitsing tot complicaties leiden. Een goed samenwerkingsfederalisme zal dus, wellicht meer dan in het verleden, noodzakelijk zijn om de regionale doelgroepmaatregelen op elkaar af te stemmen en de meerwaarde van de bevoegdheidsoverdracht zoveel mogelijk te benutten.

Inleiding

In het Vlinderakkoord, dat de krijtlijnen van de zesde staatshervorming vastlegt, werd afgesproken dat een groot deel van het arbeidsmarktbeleid, waaronder het doelgroepenbeleid, naar de regio's zal overgeheveld worden. Dit doelgroepenbeleid omvat onder meer de doelgroepgerichte loonkosten-subsidies, zoals de verschillende RSZ-kortingen en de activering van de uitkeringen.

Regio's krijgen daarbij heel wat vrijheidsgraden: "de Gewesten krijgen de volledige bestedingsauto-nomie voor de budgetten. Ze zullen het overgehevelde budget (met inbegrip van overschotten) naar goeddunken kunnen gebruiken voor verschillende vormen van arbeidsmarktbeleid in brede zin" (Federaal Regeerakkoord, p 36). Regio's krijgen dus de kans om hun doelgroepenbeleid beter af te stemmen op de uitdagingen van hun regionale arbeidsmarkt. Men kan daarbij opteren om het hele federale pakket aan federale tewerkstellingsmaatregelen integraal over te nemen, of men kan anderzijds ook beslissen om tabula rasa te maken, en ook tussen deze twee uitersten liggen nog vele andere opties. Het is dan ook belangrijk dat hier een voldoende onderbouwde keuze gemaakt wordt over waar loonkostensubsidies de positie van doelgroepen kunnen verbeteren en waar niet.

Dit rapport heeft als doel om inzichten en bijsturingsvoorstellen te leveren die zullen bijdragen tot een betere invulling en vormgeving van het nieuwe beleid, met daarbij aandacht voor de specifieke arbeidsmarktomstandigheden in de drie gewesten.

Het eerste deel onderzoekt via een gerichte literatuurstudie de beschikbare evidentie met betrekking tot de relatie tussen de modaliteiten van maatregelen van loonkostensubsidies enerzijds en hun effectiviteit anderzijds.

In het tweede deel wordt informatie verzameld over de positie en aandelen van doelgroepen en wordt aan de hand van een regioprofiel een schets gemaakt van de aandachtspunten van elke regio-nale arbeidsmarkt waarin het toekomstige regionale doelgroepenbeleid zou kunnen ingebed wor-den.

Ten slotte worden enkele algemene en regiospecifieke beleidsaanbevelingen gedaan die een betere doelmatige besteding van de loonkostensubsidies op regionaal vlak zouden kunnen garanderen.

- DEEL 1 LITERATUURSTUDIE -

1 | Loonkostensubsidies & neveneffecten

Om een beter zicht te krijgen op de doelmatigheid van loonkostensubsidies, wordt een analyse van de literatuur uitgevoerd. Er wordt eerst dieper ingegaan op de loonkostensubsidies en de verschillende neveneffecten die bij hun toepassing spelen, om vervolgens te onderzoeken welke design-aspecten een loonkostensubsidiemaatregel meer of minder effectief kunnen maken

1.1 Loonkostensubsidies

Loonkostensubsidies trachten door middel van financiële prikkels werkgevers aan te moedigen om werklozen met bepaalde kenmerken aan te werven. De in verhouding tot de loonkost te laag geachte productiviteit, een probleem dat typisch voorkomt bij bepaalde kansengroepen, tracht men met dergelijke loonkostensubsidies aan de vraagzijde op te vangen. Zo kan de kost worden verlaagd, zonder dat het nettoloon van de werknemers wordt verlaagd. Binnen dit kader kan gebruikt worden van een verscheiden instrumentarium aan financiële prikkels: RSZ-kortingen, premies, geactiveerde uitkeringen, wervingssubsidies, etc.

In het kader van de zesde staatshervorming zullen zowel RSZ-kortingen voor doelgroepen als de activering van werkloosheidsuitkeringen een regionale bevoegdheidsmaterie worden. De structurele RSZ-kortingen en de loonkostenverlaging via fiscaliteit blijven echter federaal, evenals de verminderingen die niet gebonden zijn aan de persoon van de werknemer (startende werkgevers: Plan-plus 1/2/3).

Doelgroepvermindering: een doelgroepvermindering is een forfaitaire RSZ-vermindering die wordt toegekend bij de aanwerving van werknemers met bepaalde kenmerken. Deze verminderingen worden doorgaans gedurende enkele kwartalen toegekend. De toepassing gebeurt op basis van de werkplaats. Doelgroepverminderingen kunnen worden gecumuleerd met structurele verminderingen, al mag de som van de toegekende verminderingen nooit groter zijn dan de te betalen RSZ-bijdrage (zodat 'in-work benefits' hier niet mogelijk zijn). Doelgroepverminderingen kunnen niet worden gecumuleerd, zodat per werknemers slechts één doelgroepvermindering kan worden aangevraagd.

Geactiveerde werkloosheidsuitkering: werkgevers die bepaalde categorieën langdurige werkzoekenden aanwerven, kunnen genieten van een werkuitkering die (door de RVA) wordt betaald aan de aangeworven werkzoekende. Werkgevers kunnen deze werkuitkering in mindering brengen van het nettoloon wat zorgt voor een lagere arbeidskost (ACTIVA: langdurig werklozen, -26 jarigen, 50+'ers, werkzoekenden met een verminderde arbeidsgeschiktheid). De toepassing gebeurt op basis van de woonplaats van de werknemer.

Structurele RSZ-vermindering: algemene verlaging van de RSZ-werkgeversbijdrage, met als bedoeling de brutoloonkost van de werkgever te verlagen en economische groei te verhogen. Het instrument van de structurele lastenverlaging blijft federaal, waarbij te noteren valt dat dit instrument nochtans ook in het kader van het doelgroepenbeleid kan ingezet worden, bijvoorbeeld voor de lage lonen. In de eerste plaats zal de structurele vermindering immers, gezien haar forfaitair

karakter (400 euro per kwartaal), sowieso een grotere impact hebben voor de lage lonen. Daarenboven valt te vermelden dat er bovenop deze basiskorting van 400 euro nog extra kortingen zijn voorzien voor de lage lonen én voor hogere lonen, zo dat de structurele vermindering de facto ook ten dele een doelgroepvermindering is.

Woonplaats versus werkplaats

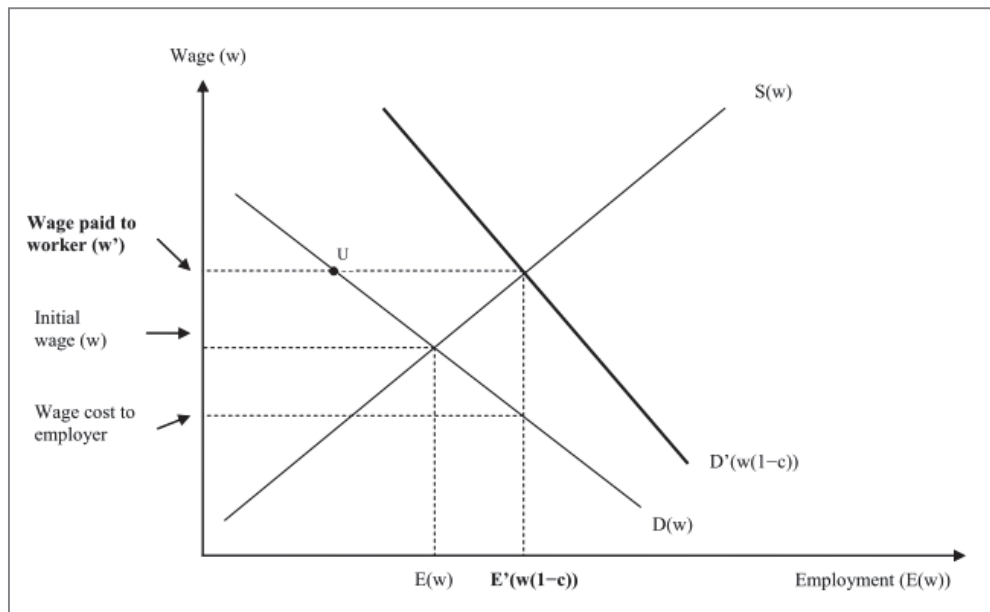
Terwijl RSZ-doelgroepverminderingen worden toegekend aan de werkgever, en dus op basis van de werkplaats, worden geactiveerde werkloosheidsuitkeringen toegekend aan de werkloze, en dus op basis van de woonplaats. De toekomstige territoriale toepassing van de over te hevelen instrumenten kan hierdoor tot complicaties leiden. De verschillende Gewesten zullen immers niet noodzakelijk dezelfde keuzes maken over welke instrumenten ze zullen inzetten voor welke doelgroepen.

Voor het Vlaams Gewest zou het bijvoorbeeld logisch kunnen zijn om in te zetten op een RSZ- doelgroepvermindering voor ouderen, terwijl het Brussels Hoofdstedelijk Gewest mogelijk meer zal gebruik maken van de activering van de uitkeringen. Een oudere werkloze uit Vilvoorde die in Brussel zou willen gaan werken, komt dan niet in aanmerking voor een tegemoetkoming, terwijl een oudere werkloze uit Brussel die in Vilvoorde komt werken, van beide maatregelen kan genieten.

1.1.1 Economische Theorie

Een werkgeverssubsidie voor bijvoorbeeld laaggeschoolden zorgt voor een opwaartse verschuiving van de arbeidsvraag naar laaggeschoolde arbeid. Loonkostensubsidies geven aan werkgevers - omwille van een (tijdelijke) reductie in de arbeidskost - een prikkel om laaggeschoolde werknemers aan te werven. Een en ander wordt geïllustreerd door figuur 1.1 (Neumark, 2011), waar wordt gestart op het snijpunt van vraagcurve $D(w)$ en aanbodcurve $S(w)$. Bij een loon w zal de werkgelegenheid $E(w)$ bedragen. Vervolgens wordt een subsidie c toegekend aan de werkgever. Hierdoor verlaagt de effectieve loonkost voor werkgevers en verschuift de vraagcurve van $D(w)$ naar $D'(w(1-c))$. In de figuur neemt de werkgelegenheid toe van E naar E' . Het loon betaald aan de werknemers stijgt van w naar w' , terwijl de feitelijke loonkost voor werkgevers daalt van w naar $w'(1-c)$. De mate waarin dan wel het werkgelegenheidseffect, dan wel het looneffect speelt, is uiteraard afhankelijk van de helling van respectievelijk de vraag en de aanbodcurve: als bijvoorbeeld de aanbodcurve verticaal is (volledig inelastisch), zal er enkel een toename van het loon zijn, en geen effect op de tewerkstelling. Bij een horizontale arbeidsaanbodcurve (volledig elastisch), zal er enkel een werkgelegenheidseffect zijn.

Figuur 1.1 Deadweight loss en de kost van een loonkostensubsidie



Bron (Neumark 2011)

Volledigheidshalve kan worden vermeldt dat in principe gelijkaardige resultaten kunnen worden bekomen door het geven van een subsidie e aan de werknemers. In dat geval zal niet de arbeidsvraagcurve maar wel de arbeidsaanbodcurve verschuiven naar rechts, resulterend in een toename van de werkgelegenheid van $E(w)$ naar $E'(w(1+e))$, en/of een toename van het loon voor de werknemer van w naar $w'(1+e)$.

Zoals gezegd, is het m.b.t. de effecten van een werkgeverssubsidie (toename werkgelegenheid of toename loon?) belangrijk te weten hoe elastisch het arbeidsaanbod is. Doorgaans wordt aangenomen dat het arbeidsaanbod zeer inelastisch is, maar dat dit sterk kan verschillen tussen verschillende demografische doelgroepen. Zo wordt aangenomen dat de aanbodelasticiteit van vrouwen groter is dan voor mannen (Borjas 2010, Cahuc 2004).

Hierbij is het van belang om het onderscheid te maken tussen enerzijds de arbeidsaanbodbeslissing om te kiezen tussen al dan niet te gaan werken (de participatiebeslissing of de zogenaamde ‘extensieve marge’), en anderzijds de arbeidsaanbodbeslissing om het aantal aangeboden uren te wijzigen, gegeven dat men al werkt (het aantal uren werk per week, of de zogenaamde ‘intensieve marge’).

Uit de literatuur blijkt dat de laatste beslissing (het aantal aangeboden uren wijzigen, gegeven dat men al werkt) relatief ongevoelig is voor loonswijzigingen (en dus inelastisch is), terwijl de eerste beslissing (al dan niet gaan werken) meer elastisch is, d.w.z. wel (meer) reageert op loonsveranderingen. Hieruit volgt dan ook onmiddellijk de vaststelling dat een loonkostensubsidie die mensen ertoe brengt om te gaan werken, relatief gezien meer effectief is dan een loonkostensubsidie die werknemers ertoe aanzet om nog meer uren te presteren: de eerste loonkostensubsidie zal (mogelijk) leiden tot een toename van de werkgelegenheid, terwijl de tweede vorm van loonkostensubsidie vooral zal leiden tot hogere lonen voor de reeds bestaande werknemers, zonder dat er veel extra banen worden gecreëerd.

Aan de vraagzijde speelt mee hoe snel werkgevers reageren op de arbeidskostenverminderingen. Een grotere elasticiteit van de arbeidsvraag impliceert hogere lonen en tewerkstellingseffecten van een subsidie. Op lange termijn is de vraagcurve van arbeid elastischer dan op de korte termijn

omdat werkgevers dan ten volle kunnen inspelen op wijzigingen in de arbeidskost (Borjas 2010), bijvoorbeeld omdat meer werkgevers op de hoogte zijn van de loonkostensubsidie. De elasticiteit van de arbeidsvraag kan ook verschillen over doelgroepen, bijvoorbeeld de vraag naar laaggeschoolde arbeid is meer elastisch dan de vraag naar hooggeschoolde arbeid, waarvoor het immers moeilijker is om vervanging te vinden.

Men kan zich overigens afvragen in welke mate schattingen van de elasticiteit met betrekking tot de vraag naar arbeid een goede voorspeller kunnen zijn voor de effecten van loonkostensubsidies. Bij loonkostensubsidie spelen immers ook heel andere effecten mee die de vraag naar arbeid kunnen beïnvloeden: de mate waarin werkgevers kennis hebben van de loonkostensubsidiemaatregelen, de aversie van werkgevers tegenover de administratieve kosten die gepaard gaan met het inschrijven op de subsidie (Katz 1998), of het stigma die de maatregel meebrengt en die interesse van werkgevers doet afnemen.

Theoretische voorspellingen op basis van geschatte elasticiteiten (Cahuc 2004) en een werkloosheid van 10% tonen aan dat een algemene loonkostensubsidie, die de arbeidskost met 1% doet dalen, de werkgelegenheid met 0,35% kan laten stijgen. Loonkostensubsidies inzetten voor jobcreatie is daarmee een zeer dure maatregel aangezien de kost per job 3 keer zo hoog ligt als de gemiddelde kost van een job. Loonkostensubsidies inzetten voor een selectieve groep zoals werknemers met lage lonen zou vanuit theoretisch perspectief veel effectiever zijn. De hogere werkloosheid binnen deze groep en de grotere sensitiviteit van deze groep tegenover loonwijzigingen, zorgt voor een grotere elasticiteit aan de vraag- en aan de aanbodzijde. Schattingen (Cahuc 2004) duiden op een stijging van 0,64% van de werkgelegenheid wanneer de arbeidskost door de loonkostensubsidie met 1% verminderd wordt. De kost van een baan zou dan ‘slechts’ neerkomen op 1,6 keer de gemiddelde kost van de creatie van een laaggeschoolde baan (waarbij dan nog in eerste instantie de vraag in het midden wordt gelaten wat er zal gebeuren nadat de subsidie wegvalt).

1.1.2 Effectiviteit van loonkostensubsidies

Loonkostensubsidies kunnen heel wat positieve effecten genereren voor werknemers, werkgevers en beleidsmakers. Loonkostensubsidies kunnen op korte termijn werklozen de kans geven om gemakkelijker werk te vinden en zo meer werkervaring op te doen en meer opleidingskansen te krijgen. Deze verhoging van de productiviteit van de werknemers kan ook op lange termijn een duurzaam effect hebben op de tewerkstellingskansen van deze personen, zelfs als de subsidie uitdooft. Te noteren valt dat het geven van een loonkostensubsidie op zich natuurlijk niet garandeert dat er werkervaring zal worden opgedaan, of dat er meer opleiding zal worden genoten. Dit kan eventueel een aandachtspunt zijn bij het design van nieuwe maatregelen, waarbij een overweging zou kunnen zijn dat het instrument ook incentives moet bieden aan werkgevers om de werknemer in dienst te houden nadat de subsidie wegvalt.

Voor werkgevers zijn (tijdelijke) loonkostensubsidies dan weer een zeer nuttig instrument om de onderlinge afstemming (match) tussen openstaande vacatures en profielen te verbeteren en kunnen ze de kosten drukken die bijvoorbeeld tijdens het selectieproces worden gemaakt. Daarnaast kunnen ze de structurele werkloosheid verlagen door te zorgen voor meer werkgelegenheid, doordat ze werkzoekende (outsiders) dichterbij de werkenden (insiders) te brengen, zodat de druk op de lonen afneemt (Bell e.a. 1999). Tenslotte kunnen ze ook bijdragen aan de transitie van werknemers uit de informele economie naar het reguliere circuit (Europese Commissie, 2010). Deze laatste effecten genereren vooral een positieve impact op de overheidsbudgetten.

Loonkostensubsidie werden in de literatuur al uitvoerig geëvalueerd. Verschillende studies wijzen op de effectiviteit van loonkostensubsidies, in tegenstelling tot sommige andere programma's van activerend arbeidsmarktbeleid, zoals jobcreatie in de publieke sector (Kluve 2006, Martin & Grubb 2001). Uit een overzichtsstudie van Kluve (2006) werd duidelijk dat loonkostensubsidies een zeer positieve impact kunnen hebben. Zijn resultaten maakten duidelijk dat deze types programma's 40 tot 50 percent meer kans hebben om een positieve impact te hebben op de individuele kans op (langere) tewerkstelling dan traditionele trainingsprogramma's.¹

Echter, het is steeds noodzakelijk te weten wat gemeten wordt: de effectiviteit van loonkostensubsidies kan immers geëvalueerd worden op micro -of macroniveau, en kan voor een zelfde analyse sterk verschillen op beide niveaus. Op het individuele niveau wordt dan vaak de kans berekend van het individu om een baan te vinden, of wordt gekeken naar de duurzaamheid of kwaliteit van de baan (termijn, arbeidsvoorwaarden of loonhoogte) of de termijn waarin iemand erin slaagt om uit de werkloosheid te blijven. Op geaggregeerd niveau wordt de effectiviteit van loonkostensubsidies onderzocht aan de hand van indicatoren zoals de globale werkgelegenheid en werkloosheid. Een andere dimensie waarin het succes van loonkostensubsidies kan gemeten worden is de mate waarin ze erin slaagt om aan herverdeling te doen en de laagste inkomens omhoog te trekken (bijvoorbeeld Neumark 2011).

Deze effecten lopen niet altijd samen. Terwijl de meeste analyses aangeven dat loonkostensubsidies positieve (tewerkstellings-) effecten hebben op individueel niveau, zijn de macro-economische evaluaties ervan niet altijd even gunstig ten gevolge van elementen zoals verdringing, substitutie en deadweight losses (Kluve 2006). We bekijken al deze neveneffecten meer uitvoerig in wat volgt.

1.2 Neveneffecten

Ondanks de positieve evaluaties van loonkostensubsidies op microvlak, blijken de geobserveerde werkgelegenheidseffecten toch veel lager te zijn dan wat a priori werd verwacht. Loonkostensubsidies gaan immers regelmatig gepaard met grote indirecte neveneffecten. In de literatuur maakt men gewag van grote deadweight en substitutie-effecten met als resultaat dat het netto-effect van vele subsidieschema's op werkgelegenheid slechts gering is (voornamelijk op korte termijn wanneer de vraag naar arbeid en het aantal beschikbare arbeidsplaatsen vast staat). Ook verdringing speelt een rol. Om het totale netto-tewerkstellingseffect te kunnen schatten, moeten al deze effecten in kaart gebracht worden.

1.2.1 Deadweight Loss

Deadweight losses spelen vooral wanneer de situatie die ontstaat met de maatregel niet verschilt van de situatie die zou zijn ontstaan zonder de maatregel, bijvoorbeeld omdat de doelgroepwerknemer die met de loonkostensubsidie wordt aangeworven ook in afwezigheid van de loonkostensubsidie zou zijn aangeworven. Studies die de effectiviteit van loonkostensubsidies hebben onderzocht, wijzen op deadweight-effecten die zeer sterk kunnen uiteenlopen.² Een deadweight effect van 50% betekent dat minstens 50% van de aangeworven werkzoekenden ook zonder overheidssteun zou

¹ De studie van Kluve was een meta-analyse waarin tal van studies met verschillende succesindicatoren opgenomen werden. In het geval van loonkostensubsidies betreft het vooral de instroom in werkgelegenheid, werkgelegenheidsduur en de totale werkgelegenheid.

² Studies die de effectiviteit van loonkostensubsidies onderzoeken, wijzen op deadweight-effecten die variëren tussen de 50% en de 90% (Marx 2001). De meeste schattingen waren gebaseerd op interviews met werkgevers waarin gepeild werd of de werkgever de werknemer ook in afwezigheid van de loonkostensubsidie zou hebben aangeworven.

aangeworven zijn. Ook andere empirische studies wijzen op de aanwezigheid van grote deadweight-effecten (Boockmann 2007).

Bovendien is het niet altijd even zeker dat de kansengroep ten volle bereikt wordt. Veel hangt af van de definiëring van de doelgroep en de mate waarin ruimte wordt gelaten aan werkgevers om selectief te rekruteren. De heterogeniteit van een bepaalde doelgroep moedigt soms de afroming door werkgevers aan wat ervoor kan zorgen dat het aantal onnodig gesubsidieerde banen vaak hoger ligt dan verwacht. De groep van langdurig werklozen is bijvoorbeeld zeer heterogeen (hoog- en laaggeschoolden, jongeren en ouderen, ...) waardoor afroming in grote mate mogelijk blijft en de echte kansengroepen binnen deze doelgroep nog steeds onvoldoende bereikt worden. De kenmerken van een loonkostensubsidie en de doelgroep moeten dus voldoende op elkaar afgestemd zijn om effectief te kunnen zijn. Inspanningen om de loonkostensubsidies zo te ontwerpen dat deadweight losses geminimaliseerd worden, kunnen echter de primaire doelstelling van jobcreatie potentieel ondermijnen (Neumark 2011).

Zo is het strikter definiëren van de doelgroepen een mogelijke piste is om de deadweight-effecten te minimaliseren. Op die manier kunnen doelgroepen die anders erg moeilijk bereikt worden alsnog tewerkgesteld worden. Maar hier rijst dan het probleem van stigmatisering, waarbij een te selectief doelgroepenbeleid deze kansengroep nog gemakkelijker signaleert als ‘problematisch’ voor werkgevers en ze dus nog minder kans maken om aangeworven te worden.

Een andere piste is het koppelen van de subsidie aan nieuwe aanwervingen of additionele werkgelegenheid. Werkgevers die kunnen aantonen dat ze voor extra werkgelegenheid zorgen, komen dan in aanmerking. Dit kan door de subsidiecriteria te koppelen aan nieuwe aanwervingen. Werkgevers kunnen dan echter in de verleiding komen om niet-gesubsidieerde werknemers te ontslaan (of contracten niet te verlengen) ten voordele van gesubsidieerde werknemers om telkens opnieuw de subsidies te ontvangen (draaideureffect). In dergelijk geval schiet de loonkostensubsidie haar doel van jobcreatie voorbij.

Om dit lastige neveneffect te vermijden, zou kunnen worden opgelegd dat de subsidie alleen wordt gegeven wanneer de werkgelegenheid echt additioneel is en dus bovenop de geplande aanwervingen komt. De vraag is natuurlijk of deze voorwaarde te controleren valt, en zo ja, dan zal dit wellicht grote informatie- en administratiekosten met zich meebrengen.

1.2.2 Substitutie-effecten

Het substitutie-effect doet zich voor wanneer de aanwerving van doelgroepwerknemers ten koste gaat van de aanwerving van anderen die niet in aanmerking komen voor de subsidie. Dit is vooral het geval bij selectieve loonkostensubsidies. Het effect op de netto-tewerkstelling manifesteert zich doordat de perspectieven op een baan van de ene groep worden verbeterd ten nadele van de kansen van andere groepen kandidaten (die niet in aanmerking komen voor de subsidie).

Het weinige empirische bewijs wijst op de aanwezigheid van substitutie-effecten, maar de grootte ervan lijkt erg veranderlijk. Het is soms ook mogelijk dat in sommige gevallen een hoog substitutie-effect gewenst is (bv. bij personen met een arbeidshandicap).

Marx (2001) en Martin (2001) besluiten dat de gecombineerde neveneffecten van substitutie en deadweight kunnen oplopen tot 90% en de netto-tewerkstelling van selectieve loonkostensubsidies kunnen reduceren tot 10%. Dit impliceert dat op 100 jobs die gebruik maken van het subsidie-

schema er slechts 10 echt gecreëerd zijn omwille van de aanwezigheid van de subsidies. Martin (2001) suggereert dat men kan afleiden uit de literatuur dat zowel strikte selectie als opvolging van het gedrag van werkgevers een belangrijke rol kan spelen in het vergroten van de netto-effect van loonkostensubsidies op de werkgelegenheid. Hij spreekt over een toename van 20-30%. Maar hij vermeldt eveneens dat de literatuur suggereert dat des te meer controlemechanismen er voor werkgevers aanwezig zijn, des te minder aantrekkelijk het voor de werkgever wordt om zich in te schrijven op de subsidie, waarmee de loonkostensubsidie zijn doelstelling van eigenlijke jobcreatie voorbij schiet.

1.2.3 Verdringing

Verdringing van private tewerkstelling doet zich voor wanneer gesubsidieerde werknemers de plaats innemen van werknemers die niet in aanmerking komen voor de loonkostensubsidie. Werkgevers kunnen in de verleiding komen om werknemers te ontslagen of contracten niet langer te verlengen om de kosten te drukken. Garanties inbouwen om verdringingsgedrag door werkgevers te minimaliseren is niet eenvoudig. Een mogelijkheid is om ook hier enkel marginale tewerkstelling te subsidiëren. Werkgevers die proberen misbruik te maken van de subsidieregeling vallen zo uit de boot. Neumark (2011) waarschuwt echter dat de administratiekosten voor dergelijke opvolging (zie supra) wel eens zeer hoog kunnen oplopen en dat té strikte controlemechanismen de kans op interesse van werkgevers danig vermindert.

Loonkostensubsidies kunnen ook marktverstorend werken door ondernemingen, die van een subsidie kunnen genieten, een concurrentieel voordeel te geven op ondernemingen die er geen gebruik van (kunnen) maken. In dat geval is er een **verdringing van de productie**. Gesubsidieerde ondernemingen kunnen een groter marktaandeel verwerven terwijl ondernemingen die buiten het schema vallen soms aan productie - en dus ook banen- moeten inboeten. Deze effecten zijn echter moeilijk te meten en niet altijd toe te schrijven aan één specifieke factor in het bijzonder.

Neveneffecten van loonkostensubsidies: what's in a name?

In de literatuur worden de termen substitutie, deadweight en verdringing op verschillende manieren gebruikt.

SUBSTITUTIE: Bij substitutie-effecten wordt er soms verwezen naar verdringing binnen één onderneming (Kluve 2006). Dit effect doet zich voor wanneer een bepaalde groep gesubsidieerde werknemers een arbeidsplaats verwerft ten koste van andere groepen werknemers binnen de onderneming als gevolg van het invoeren van de loonkostensubsidie maatregel.

In dit rapport wordt substitutie gedefinieerd als de mate waarin de jobkansen van de ene groep (werklozen) verbeterd wordt ten koste van de jobkansen van andere groepen werkzoekenden.

DEADWEIGHT: Deadweight-effecten worden soms gedefinieerd als het aantal gesubsidieerde jobs dat ook zou gecreëerd zijn zonder subsidie en waardoor dus geen financiële ondersteuning door de overheid nodig was (Kluve 2006).

In dit rapport wordt deadweight loss gedefinieerd als de situatie die zou zijn ontstaan met de maatregel, niet zou verschillen niet van degene zonder de maatregel, bijvoorbeeld omdat de doelgroepwerknemer die met een loonkostensubsidie wordt aangeworven, ook in afwezigheid van de loonkostensubsidie zou zijn aangeworven. Dergelijke definitie geeft de mogelijkheid om de netto-effecten op de tewerkstelling van de doelgroep beter in te schatten.

VERDRINGING: In de literatuur wordt vaak melding gemaakt van verdringing en marktverstoring. Om consistent te blijven doorheen het rapport maken we gebruik van de concepten 'verdringing van private tewerkstelling' en 'verdringing van productie' waaraan we een verschillende invulling geven.

1.2.4 Stigma-effect

Burtless (1985) found that if tax credits were offered for disadvantaged welfare recipients, the probability that these workers were hired was in fact lower than if these tax credits were not offered.

Wanneer deelname aan een gesubsidieerde tewerkstelling aan potentiële werkgevers het signaal zou geven dat een bepaalde werknemer een geringe productiviteit heeft, spreekt men van stigma-effecten.

1.2.5 Budgettaire impact

Afhankelijk van de beoogde doelgroep en de karakteristieken van de maatregel, kunnen loonkostensubsidiemaatregelen een hoge budgettaire kost met zich meebrengen.

Bij het schatten van de budgettaire impact van een loonkostensubsidie, moeten verschillende factoren in rekening genomen worden. Tegenover de kost van de loonkostensubsidie, staat de meerwaarde van de extra productie als gevolg van de extra aanwerving en de uitgespaarde uitkeringen doordat de persoon in kwestie niet langer werkloos is.

Daarnaast is de budgettaire impact van een loonkostensubsidie ook afhankelijk van de specifieke institutionele arbeidsmarktcontext en het ontwerp ervan. Een loonkostensubsidie, die zeer veel neveneffecten genereert, heeft een kleinere netto-impact op werkgelegenheid, en heeft dus ook een zeer hoge netto-kost. Daartegenover kan een loonkostensubsidie, bijvoorbeeld gericht op werknemers met lage lonen, in verhouding lager uitvallen omdat deze doelgroep meer responsief is tegenover kleine wijzigingen in de loonkost (Cahuc 2004).

1.2.6 Locking-in

Locking-in effecten doen zich voor wanneer de deelname aan bepaalde programma's van activerend arbeidsmarktbeleid ervoor zorgt dat deelnemers hun inspanningen om een baan te zoeken verminderen, of dat deelname eraan verhindert om op werkaanbiedingen in te gaan. Vooral opleidingsprogramma's en gesubsidieerde tewerkstelling in private en publieke sector hebben te maken met deze neveneffecten.

Kyyrä, Parrotta, Rosholm (2009) – The Effect of receiving Supplementary UI benefits on employment duration

In sommige landen zoals Denemarken en Finland wordt gebruik gemaakt van een systeem van aanvullende werkloosheidsuitkeringen. Deze aanvullende werkloosheidsuitkeringen komen bovenop de uitkering die werklozen krijgen, als ze deeltijds werk opnemen. Kyyrä e.a. (2009) onderzochten de effecten van dit systeem op een groep werknemers die werkloos werden tussen 1996-2006 en ook gesubsidieerde deeltijdse arbeid opnamen. Er werd gebruik gemaakt van een timing-of-events benadering.

De effecten bleken sterk te verschillen over verschillende sociale groepen en afhankelijk te zijn van de uitkeringstermijnen. Over het algemeen zorgden aanvullende werkloosheidsuitkeringen wel voor een afname in de werkloosheidsduur, maar er werden ook aanwijzingen gevonden van sterke lock-in effecten; langere termijnen van gesubsidieerd deeltijdse arbeid zorgden ervoor dat men soms langer werkloos bleef, en dus ook de werkloosheidsuitkeringen bleef ontvangen. Lock-in effecten bleken vooral mee te spelen bij getrouwde vrouwen, bedienden en bij arbeiders. Dit kan wijzen op moral hazard en free-riding effecten binnen deze sociale groepen. Voor andere populaties, die doorgaans minder lang gesubsidieerd werden, zoals jongeren en niet-westerse immigranten (van de 1^{ste} generatie) nam de werkloosheidsduur af. Voor deze groepen was de gesubsidieerde deeltijdse arbeid een ideaal instrument om de opstapeffecten (naar niet-gesubsidieerde arbeid) te verhogen. Dit is ook logisch aangezien het vooral deze groepen zijn die vruchten plukken van extra werkervaring en de opbouw van een professioneel netwerk.

Ook Göbel (2007) ontdekte in zijn analyse de aanwezigheid van locking-in effecten. Hij onderzocht de impact van participatie aan gesubsidieerde tewerkstelling voor jonge langdurig werklozen en vond dat deelname aan gesubsidieerde tewerkstelling zorgde voor een locking-in effect in het eerste kwartaal, maar nadien enkel een positief effect had op de transitieduur van werkloosheid naar reguliere arbeid. Op lange termijn werden helemaal geen effecten gevonden, wat Göbel wijdt aan de karakteristieken van langdurig werklozen. Werkervaring, en daarbij de opbouw van menselijk kapitaal en productiviteit, én het signaal aan potentiële werkgevers dat men gemotiveerd is om te werken, kan er voor zorgen dat de locking-in effecten minder meespelen.

1.2.7 Andere effecten

Naast de opgesomde effecten zijn er ook nog andere effecten die meespelen en uiteindelijk een impact kunnen hebben op de netto-tewerkstellingsimpact van een loonkostensubsidie. Zo is het mogelijk dat er in dynamisch opzicht anticipatie-effecten van werkgevers spelen, indien ze kennis hebben van de aangekondigde loonkostensubsidiemaatregel. In de verwachting dat subsidies binnenkort beschikbaar zouden zijn, kunnen werkgevers dan eerder terughoudend zijn om personeel aan te werven in de periode voor de subsidie van kracht gaat. Dit kan resulteren in minder aanwervingen voor de implementatie van een beleidsmaatregel en een toename van de aanwervingen van zodra de subsidie in voege is (Boockmann 2007).

1.2.8 Conclusie

De aanwezigheid van neveneffecten, zoals deadweight, substitutie en verdringing spelen een grote rol in het schatten van de effectiviteit van loonkostensubsidiemaatregelen. Positieve effecten op individueel niveau impliceren per definitie dus niet meteen positieve effecten op macro-niveau.

2 | Design van loonkostensubsidies

Bij het ontwerp van loonkostensubsidies hebben beleidsmakers heel wat keuzes en afzuilen te maken die ook afhankelijk zijn van de beoogde doelstelling van de maatregel. Wil men tot meer werkgelegenheid komen via jobcreatie? Of wil men de laagste inkomens verhogen via inkomenssteun? Of kiest men eerder voor meer opleidingskansen voor werkzoekenden en een opwaardering van het menselijk kapitaal?

Deze doelstellingen brengen heel wat keuzes met zich mee: Moet de subsidie ten voordele komen van de werkgever (vraagzijde) of de werknemer (aanbodzijde)? Welke groep van werkzoekenden willen we bereiken? Kiest men dan voor de gehele doelgroep, enkel de nieuwe aanwervingen of de marginale tewerkstelling? Moet de subsidie een permanent of een tijdelijk karakter hebben? En wat dan met de hoogte van de subsidie? Het is duidelijk dat het juiste ontwerp van een loonkostensubsidie een sleutelrol speelt in het maximaliseren van haar effectiviteit.

2.1 Algemeen versus doelgroepenbeleid

Loonkostensubsidies kunnen een algemeen of selectief karakter hebben. In het eerste geval gaat men de subsidiemaatregel openstellen voor de volledige actieve bevolking en/of voor alle werklozen, in het andere geval gaat men zich richten op een vooraf gedefinieerde doelgroep. Selectieve loonkostensubsidies mikken vooral op kansengroepen (jonge of oude werklozen, uitkeringsgerechtigden, langdurig werklozen, allochtonen, laaggeschoolden of schoolverlaters, personen met een arbeidshandicap, ...). Deze hebben vooral als doel om de jobperspectieven van een bepaalde groep te verbeteren.

In het geval van jonge werkzoekenden kunnen subsidies de transitie van school naar werkomgeving vergemakkelijken en potentieel positieve lange termijn effecten genereren, zeker als er sprake is van scarring-effecten. Voor oudere doelgroepen kunnen ze gebruikt worden om systemen van vervroegde pensionering te ontraden en langer werken te stimuleren, of ervoor te zorgen dat oudere werkzoekenden terug meer kansen krijgen op het vinden van werk. Ook langdurige werklozen krijgen met loonkostensubsidies misschien opnieuw meer werkperspectieven aangeboden.

Terwijl algemene loonkostensubsidies vooral te maken hebben met grote deadweight-effecten en een hoge fiscale kost, kampen té selectieve loonkostensubsidies dan weer met stigmatisering die leidt tot een verminderde afname van interesse bij werkgevers. Ook substitutie-effecten en verdringing spelen dan een rol. Om neveneffecten zo veel mogelijk te minimaliseren, wordt voorgesteld om de loonkostensubsidies zo te ontwerpen dat ze zich richten op de meest kwetsbare groep (Europese Commissie, 2010).

Cockx e.a. (2003) raden af om loonkostensubsidies breed in te zetten en bevelen aan om gebruik te maken van selectieve loonkostensubsidies om neveneffecten zoals substitutie en verdringing te minimaliseren. Deze effecten spelen vooral mee als de productiviteit van de beroepsbevolking die niet in aanmerking komt voor de subsidie gelijkaardig is aan de productiviteit van gesubsidieerde werkzoekenden. Daarom is het belangrijk dat subsidies niet té veel gericht worden via criteria zoals

leeftijd, die weinig tot geen betrekking hebben op de productiviteit.³ Veel betere criteria om de loonkostensubsidie aan te koppelen zijn: lonen, de werkloosheidsduur of het scholingsniveau. De auteurs wijzen erop dat in elk geval moet vermeden worden dat te bruuske scheidingen worden gemaakt wat betreft de criteria. Veel efficiënter is om de doelgroepen die in aanmerking komen, en die niet in aanmerking komen, van elkaar te scheiden door een graduele toename van het voordeel (Cockx, Sneessens, Van der Linden 2003).

Ook Göbel (2007) maakt gewag van het feit dat deelname aan gesubsidieerde werkgelegenheid sterkere effecten heeft op de transitiecijfers uit gesubsidieerde arbeid voor benadeelde subpopulaties. Uit zijn studie, die het effect van loonkostensubsidies bij jonge langdurige werklozen analyseerde, bleek dat subsidies effectiever konden zijn voor laaggeschoolden, regio's met een hoge werkloosheid, en voor vrouwen.

2.1.1 Ouderen - jongeren

Enkele empirische studies (Boockman 2007, Huttunen 2010) onderzochten de effectiviteit van loonkostensubsidies voor ouderen, waarin respectievelijk een integratiesubsidie (EGZ) in Duitsland en een lage-loon-subsidie in Finland onderzocht werden. In het geval van de integratiesubsidie moesten werklozen 50-55 zijn of ouder en in het Finse schema moeten de werklozen 54 zijn, of ouder. Beide studies waarbij gebruik gemaakt werd van de Differences in Differences-methode suggereren dat de tewerkstellingseffecten van deze subsidieschema's zeer klein tot niet aanwezig zijn.

The Employment Effects of Low Wage Subsidies – Huttunen 2010

Huttunen e.a. onderzochten de effectiviteit van loonkostensubsidiemaatregel voor ouderen met lage lonen, die voltijds werkten. Deze regeling was van kracht tussen 2006 en 2010 en was afhankelijk van het loonniveau van de ouderen.

Werknemers moesten 54 jaar zijn of ouder, minstens 140 uren presteren / maand en een loon ontvangen dat lag tussen de 900 en 2 000 euro per maand om in aanmerking te komen voor de subsidie. De subsidie is gelijk aan 44 procent van dat deel van het maandelijkse loon dat de 900 euro overschreed. Het initiële subsidiebedrag werd verlaagd met 55 procent indien de lonen de 1600 euro/maand overschreden. De maximale subsidie per werknemer was 220 euro per maand.

Deze resultaten tonen aan dat het subsidiesysteem geen effect gehad heeft op de werkgelegenheid van de werknemers die in aanmerking kwamen. De kans waarmee deeltijdse werknemers binnen de doelgroep nu in voltijds dienstverband gingen werken, is wel toegenomen. Resultaten met betrekking tot de lonen zijn eerder dubbelzinnig: maandelijkse lonen stegen, maar uurlonen blijken lager te zijn geworden. Huttunen geeft aan dat er verschillende verklaringen kunnen zijn voor waarom de subsidies geen impact hebben op de werkgelegenheid van ouderen: het is mogelijk dat de subsidie niet groot genoeg is of misschien is de vraagelasticiteit van ouderen inelastisch.

Boockmann (2011) - Do hiring Subsidies reduce unemployment among older workers? Evidence from natural experiments.

Boockmann (2011) onderzocht de effecten van een loonkostensubsidie (Eingliederungszuschuss of EGZ) voor ouderen op de Duitse arbeidsmarkt aan de hand van een natuurlijk experiment. De loonkostensubsidie, die initieel de bedoeling had om moeilijk te plaatsen werknemers te ondersteunen in hun zoektocht naar werk, kon oplopen tot ongeveer 50 per cent van de loonkosten, over een interval van 24 maanden. Twee wetswijzigingen waren het voorwerp van het experiment. Daarbij werden de transitiecijfers van werkloosheid naar werkgelegenheid vergeleken tussen werknemers met een leeftijd van 50 (dus binnen de doelgroep) met die van een gelijkaardige doelgroep (49 jaar), gedurende de eerste 180 dagen van de werkloosheid.

3 In de wetenschappelijke literatuur is het verband tussen leeftijd en productiviteit veel minder duidelijk aangetoond dan algemeen wordt aangenomen. Maar dat is hier eigenlijk niet het punt. Wat de auteurs betogen is, dat, zelfs al zou de productiviteit afnemen met de leeftijd, dit zelden met bruuske sprongen gebeurt. Dit geeft dan een probleem bij subsidies die op basis van een leeftijds criterium worden toegekend: bv. plus 50 wel, min 50 niet. Er zijn immers weinig redenen om aan te nemen dat de productiviteit van 49-jarigen drastisch zou verschillen van de productiviteit van 50-jarigen.

Deze twee wetswijzigingen zorgde tweemaal voor een toename van de doelgroep die in aanmerking kwam voor de loonkostensubsidie. Van 1998 tot 2002 kwamen alleen 50+'ers, die ofwel langdurig werkloos ofwel 6 maanden werkloos waren geweest in het laatste jaar, in aanmerking. Maar sinds de wetswijziging van 2002 kwamen alle werklozen vanaf 50 jaar in aanmerking voor de loonkostensubsidie. Deze groep werd in 2004 opnieuw breder door zowel werknemers ouder als jonger dan 50 jaar in aanmerking te brengen voor de loonkostensubsidie. Deze maatregel was echter afhankelijk van het gevoerde beleid van de plaatselijke tewerkstellingsagentschappen.

De resultaten toonden aan dat de individuele kansen om werk te vinden niet afhankelijk waren van het feit of men al dan niet in aanmerking kwam voor de loonkostensubsidies. Voor vrouwen in Oost-Duitsland zorgde de wijziging van het subsidieschema wel voor een toename van 6% op de kans om werk te vinden, maar de uitbreiding van het programma naar werknemers onder de 50 jaar, zorgde wel voor een afname van 2% op de kans om werk te vinden binnen deze doelgroep. Een verdere analyse toont aan dat de ineffectiviteit van de subsidiemaatregel vooral te wijten was aan voorheen beschreven deadweight-effecten: een toename van gesubsidieerde werkgelegenheid gaat in zo een geval gepaard met een afname van niet gesubsidieerde nieuwe aanwervingen.

Wat betreft de participatie van ouderen kan worden opgemerkt dat subsidies die mikken op arbeidsongeschikten, laag opgeleiden of langdurig werklozen ook nuttig kunnen zijn voor de bevordering van de arbeidsmarktpositie van ouderen, aangezien ze in deze groepen oververtegenwoordigd zijn, en het vooral deze groepen zijn, die moeilijkheden hebben bij het vinden van een baan. Het deadweight loss zal bij een loonkostensubsidie geringer zijn, dan wanneer alle oudere werknemers in aanmerking komen een subsidie (De Vos, 2004).

Onderzoek (Kluve 2006) suggereert dat loonkostensubsidies zouden werken voor jonge werklozen. Maar andere studies vinden dit effect niet en geven aan dat er vaak geen rekening werd gehouden met mogelijke neveneffecten op macroniveau. Een paper van Göbel (2007) bevestigt dat gesubsidieerde werkgelegenheid ook effectief kan zijn voor jonge langdurig werkloze schoolverlaters zonder enige werkervaring.

2.1.2 Langdurig werklozen

Loonkostensubsidies zijn ook een zeer nuttig instrument met betrekking tot het activeren van langdurig werklozen. Volgens Caliendo et al. (2012) is het wenselijk om langdurige werklozen voornamelijk te activeren via arbeidsmarktprogramma's die een sterke link hebben met de arbeidsmarkt, zoals integratiesubsidies of geactiveerde uitkeringen.

In een studie van Göbel (2007) werd gesuggereerd dat lock-in effecten minder meespelen bij langdurig werklozen. Concrete werkervaring (en daarmee ook de opbouw van menselijk kapitaal), samen met het signaal dat men bereid is om te werken, zijn potentiële verklaringen waarom men als langdurig werkloze meer kans maakt op het verwerven van reguliere tewerkstelling achteraf.

Schüneman et al. (2011) evalueerde een subsidieschema dat gericht was op langdurig werklozen in Duitsland. De hoogte van de subsidie was afhankelijk van de werkloosheidstermijn en werd uitbetaald als een percentage van de brutokosten. De auteur vindt geen significante effecten van de subsidie op transitie uit de werkloosheid. Tewerkstellingscijfers, tot 3 jaar nadat men in aanmerking kwam, tonen geen enkele significante verbetering.

Schüneman – Lechner – Wunsh (2011): Do Long Term Unemployed Workers benefit from targeted Wage Subsidies?

Schuneman, Lechner en Wunsh (2011) onderzoeken in een studie de effecten van een loonkostensubsidie gericht op langdurige werklozen (minstens 12 maanden werkloos) in de periode 2000-2002. De hoogte van de subsidie loopt evenredig met de werkloosheidsduur van de werkloze. Was de werkloze langer dan 1 jaar werkloos, maar minder dan 2 jaar, dan had de werkgever recht op een loonkostensubsidie van (maximaal) 60 percent van het brutoloon in het eerste half jaar, en (maximaal) 40 per cent in het tweede half jaar. Was de werkloze al langer dan 3 jaar werkloos, dan kon deze subsidie oplopen tot 80 percent in de eerste 6 maanden van de aanstelling. Er werd onderzocht of het al dan niet in aanmerking komen voor de loonkostensubsidie de kans op transitie van werkloosheid naar duurzame werkgelegenheid kon laten toenemen. Individuen die net onder de drempelwaarde (van 12 maanden werkloosheid) vielen, en niet in aanmerking komen voor de loonkostensubsidie werden daarvoor gebruikt als controlegroep. Met behulp van een regressie-discontinuïteitsmodel (in differences) worden de groepen met elkaar vergeleken en kan de impact van het programma op de jobkansen van werklozen die in aanmerking komen voor het programma geschat worden in vergelijking met de kansen van langdurige werklozen die net niet in aanmerking komen. Er werd geen effect gevonden op een toename in werkzaamheid voor de doelgroep. De jobperspectieven van langdurige werklozen werden niet verbeterd, evenals de stabiliteit van werkgelegenheid (gemeten over een tijdshorizon van 3 jaar na het in aanmerking komen voor de loonkostensubsidie). Deze bevindingen zijn in contrast met vele andere empirische literatuur, die grotere positieve effecten suggereren.

2.2 Bereik van de loonkostensubsidie

Afhankelijk van de beoogde doelstelling kunnen loonkostensubsidies aangewend worden voor alle werknemers (binnen een bepaalde doelgroep) of enkel voor de werkelijke additionele instroom als gevolg van de subsidie. Indien loonkostensubsidies gekoppeld worden aan de volledig tewerkgestelde doelgroep, ontstaat het risico van significante deadweight-effecten: bestaande banen worden gesubsidieerd en door de transfer kan de werkgever profiteren van de subsidie zonder dat er een echte significante verbetering is van een kansengroep.

Loonkostensubsidies gekoppeld aan de feitelijke instroom zouden deze effecten kunnen reduceren of elimineren, maar zulk beleid heeft hoge informatie -en administratiekosten en is zeer moeilijk toepasbaar. Zowel ondernemingen als beleidsmakers moeten dan immers op de hoogte zijn van de werkgelegenheid in afwezigheid van de subsidie.

2.3 Tijdelijke versus permanente loonkostensubsidies

In verschillende studies wordt gesuggereerd dat tijdelijke subsidies effectiever kunnen zijn dan permanente loonkostensubsidies (Cockx et al., 2003, Neumark 2011, Martin & Grube 2001). Om de neveneffecten zoveel mogelijk te minimaliseren stelt ook de Europese Commissie voor om loonkostensubsidies zo te ontwerpen dat ze tijdelijk zijn en zich voornamelijk focussen op de meest kwetsbare groep (EC, 2010).

De mate waarin een tijdelijke subsidie erin kan slagen jobs te creëren hangt af van het bedrag van de subsidie en de loongevoeligheid van de arbeidsvraag en het arbeidsaanbod.

Ten eerste geeft het werknemers de kans om hun menselijk kapitaal op te bouwen en zorgen ze ervoor dat werknemers niet vervreemden van de arbeidsmarkt. Ten tweede geven ze werknemers de kans om op een bepaalde termijn zich te bewijzen als een productieve werknemer. Voor werkgevers zijn tijdelijke loonkostensubsidies een nuttige maatregel, aangezien ze binnen de gesubsidieerde periode geruime tijd hebben om de kwaliteiten van de werknemers in kwestie in te schatten (Cockx et al., 2003). Zelfs al heeft de werknemers geen kans op een vaste betrekking in de onderneming waar hij actief is, dan nog geeft hij aan dat hij gemotiveerd is en wil verbonden blijven met de arbeidsmarkt. Tijdelijke loonkostensubsidies hebben dus een zeer positieve impact op de efficiëntie van de arbeidsmarkt.

ëntie van het onderlinge matchingproces tussen werknemers en werkgevers, al moet men ook altijd rekening houden met stigma-effecten die in de tegengestelde richting werken (Cockx et al., 2003).

Tijdelijke loonkostensubsidies kunnen bovendien ook een positieve impact hebben in het kader van bijscholing. Permanente loonkostensubsidies, gericht op laaggeschoolde werknemers zorgen voor het kleiner maken van de relatieve loonkloof met hooggeschoolde werknemers. Dit neemt de prikkel weg voor deze doelgroep om zich verder bij te scholen (Oskamp & Snower 2008). Tijdelijke loonkostensubsidies kunnen dit neveneffect gedeeltelijk tegen gaan, waardoor het ook opnieuw voor werknemers waardevol wordt om te investeren in hun menselijk kapitaal.

Aan de andere kant kan men zich afvragen of tijdelijke loonkostensubsidies een voldoende grote prikkel zijn om kansengroepen (met de laagste kans op werk) op lange termijn duurzaam te kunnen tewerkstellen. Sommige studies tonen inderdaad aan dat tijdelijke werknemerssubsidies ook slechts tijdelijke effecten hebben op werkgelegenheid en dat van zodra de subsidie uitdooft, ook de motivatie van werknemers om een voltijdse job te zoeken verdwijnt (Card & Hyslop 2005).

Uit onderzoek (Cockx et al., 2003) is gebleken dat een tijdelijke loonkostensubsidie vooral voor relatief productieve werknemers opnieuw een opstap kunnen zijn naar niet-gesubsidieerde tewerkstelling. Deze werknemers, die vaak toevallig in de werkloosheid zijn verzeild geraakt, vinden geen werk omwille van het gebrek aan informatie bij de werkgevers, die deze potentiële arbeidskrachten vaak automatisch signaleren als niet-productief, gezien hun lange periode van inactiviteit (statistische discriminatie). Een loonkostensubsidie kan voor deze groep van langdurig werklozen zorgen dat ze een kans krijgen op aanwerving, en het proces van verstrikking in de werkloosheid opnieuw omkeren. Werkgevers kunnen zo kennis maken met potentieel productieve werknemers die anders niet zouden zijn aangeworven. De subsidie is daarom best tijdelijk van aard, totdat het werkritme en productiviteit van de werknemers opnieuw op niveau zijn. Een lange toekenningperiode van loonkostensubsidies bij werkzoekenden waarvan de productiviteit sterk kan stijgen, zijn dus weinig effectief.

Tijdelijke subsidies kunnen bovendien ook aangewend worden in combinatie met permanente loonkostensubsidies. Deze kunnen vooral ten gunste komen van die groep die er niet in slaagt om met haar productiviteitsstijging, de daling van de subsidie te compenseren. Deze groep belandt vaak opnieuw tijdens of na haar gesubsidieerde tewerkstelling, in de werkloosheid. Een permanente/structurele loonkostensubsidie kan voor deze groep een oplossing zijn om deze groep toch een kans te geven op reguliere arbeid.

Het tijdelijke karakter van loonkostensubsidies kan bijvoorbeeld ook verantwoord worden door de huidige economische conjunctuur. Loonkostensubsidies zijn bijvoorbeeld veelvuldig gebruikt geweest in verschillende Europese lidstaten tijdens de crisis, en in de herstelperiode na recessie. Deze loonkostensubsidies kunnen van groot belang zijn voor ondernemingen om een periode van recessie door te komen, zonder werknemers te moeten ontslagen wegens besparingen. Deze subsidieschema's waren meestal van korte duur en waren snel uitgedoofd.

2.4 Degressief versus constant

Bij het ontwerp van loonkostensubsidie kunnen beleidsmakers kiezen tussen een constant of degressief karakter van het financieel voordeel. Veel hangt af van de productiviteit van de beoogde doelgroep. Indien een loonkostensubsidie degressief is, vermindert het financieel voordeel met de tewerkstellingsduur, dat kan bijvoorbeeld omdat een productiviteitsstijging door de ervaring en

opleiding op de werkplaats de negatieve effecten van de subsidievermindering kunnen compenseren.

Indien de productiviteitsstijging van de werknemer onvoldoende de daling van de subsidie compenseert, is het voor de werkgever interessant om niet langer gebruik te maken van de subsidie en het arbeidscontract niet te verlengen. Omgekeerd is het voor beleidsmakers niet langer kosteneffectief om die personen, waarvan de productiviteit op de werkplaats snel stijgt, sterk te subsidiëren aangezien de werknemer ook zonder subsidie zijn baan zou kunnen behouden.

Bij het ontwerp van loonkostensubsidies is het dus interessant om de potentiële productiviteit van de werknemers indachtig, af te stemmen op de mate van degressiviteit van de loonkostensubsidie. Werknemers waarvan de productiviteit slechts zeer gering stijgt (bv. zeer laaggeschoolde werknemers), hebben de meeste baat bij een loonkostensubsidie die slechts zeer gering daalt of constant blijft. Een andere optie is om een meer permanente loonkostverlaging voor deze doelgroep door te voeren.

2.5 Subsidies voor arbeidsvraag of arbeidsaanbod

Het al dan niet kiezen voor subsidies aan werkgevers- of werknemerszijde hangt af van de institutionele context, de doelstellingen van de loonkostensubsidiemaatregel en wiens gedrag men wenst te beïnvloeden: het wervingsgedrag van ondernemingen of het (zoek)gedrag van werklozen/werknemers.

Bij werkgevers staan nog steeds de verwachte meerwaarde van een loonkostensubsidie centraal: weegt de grootte van het arbeidskostenvoordeel op tegenover de extra administratieve kosten en controlemechanismen die de subsidie met zich meebrengt? Als de bureaucratische kosten te hoog zijn (door bv. ingewikkelde en tijdrovende aanvraagprocedures), het subsidiebedrag te gering of als de werkgever niet zeker is of hij in aanmerking komt voor de subsidie, kan de effectiviteit van een maatregel afnemen (Marx, 2001). Bij werklozen staat de vraag centraal of het extra inkomen opweegt tegenover het vooruitzicht om te gaan werken, en dus zijn beschikbare tijd op te offeren. Werknemersubsidies komen voor in de vorm van bonussen of uitstroomprijzen, gekoppeld aan criteria zoals de termijn waarbinnen men een baan vindt, activeringsuitkeringen, etc. Daarnaast kan werken ook fiscaal interessanter gemaakt worden.

Theoretisch (vanuit een neoklassiek arbeidsmarktmodel met perfecte concurrentie) maakt het weinig verschil uit of men een subsidie aan de werkgevers al dan niet aan de werknemers toekent (zie ook hoofdstuk 1), aangezien effecten hetzelfde zouden zijn (Katz 1996). De mate waarin vraag en aanbod naar arbeid op elkaar inspelen, en werkgelegenheid en het reële brutoloon een evenwichtsniveau zullen bereiken, wordt bepaald door de marktwerking. In een perfecte markt worden onevenwichten weggewerkt door loonveranderingen. Als het loon boven het evenwichtsniveau komt te liggen, komt er een aanbodoverschot op de arbeidsmarkt, dit zal ervoor zorgen dat het loon zal dalen. In de realiteit worden lonen echter niet gevormd door een evenwicht tussen vraag en aanbod, maar door het sociaal overleg. In een arbeidsmarkt waar geen loonflexibiliteit is, en de lonen meer rigide zijn, maakt het wel uit of subsidies al dan niet aan werkgever of werknemers worden toegekend.

Verschillende auteurs wijzen op de uiteenlopende effecten van beide maatregelen. Onder de assumptie dat lonen rigide zijn (omwille van minimumlonen, en belemmeringen in de loonaanpassing), meent Katz (1996) dat werknemersubsidies er beter in slagen het inkomen van de werknemers te verhogen, terwijl subsidies aan de vraagzijde beter zijn in het stimuleren van werkgele-

genheid. Cahuc (2002) suggereert dat een subsidie aan de aanbodzijde meer effect heeft op het verminderen van de werkloosheid en de duur van werkloosheid, terwijl het verlagen van de werknemersbijdragen een groter effect resorteert op vlak van arbeidsdeelname en welzijn.

In een theoretische oefening wijst Mortensen (2001) er ook op dat de verwachte effecten van een werkgevers -of werknemerssubsidie verschillend kunnen zijn, afhankelijk van het institutionele kader waarin men opereert. Uit zijn analyse blijkt dat een werknemerssubsidie zowel positieve effecten kan genereren op werkgelegenheid als loon. Deze effecten zijn nog sterker in een Europees institutioneel kader, gekenmerkt door een goede bescherming van werknemers en hoge werkloosheidsuitkeringen. Aan de andere kant kan een werkgeverssubsidie de werkgelegenheid verminderen, doordat verdringingseffecten oude jobs voor nieuwe gesubsidieerde jobs inruilen. Uit zijn theoretische analyse blijkt dat dit echter minder het geval is in een Europese institutionele arbeidsmarkt, indien de subsidie gericht is op laaggeschoolde werknemers; daar neemt de verwachte werkloosheid immers af.

Maar er is geen eensgezindheid in de literatuur over de effectiviteit van werkgeverssubsidies versus werknemerssubsidies met betrekking tot het beleid van jobcreatie. Sommige studies suggereren dat werknemerssubsidies effectiever zijn dan werkgeverssubsidies om jobcreatie te stimuleren (Neumark 2011, Marx 2001). Naast de gekende neveneffecten (deadweight, substitutie, verdringing) kampen werkgeverssubsidies immers ook met problemen als stigmatisering en potentieel lagere deelnamecijfers van ondernemingen in de subsidieprogramma's, die de tewerkstellingseffecten danig reduceren. Neumark (2011) is wel van mening dat werkgeverssubsidies een grotere impact kunnen hebben wanneer ze niet selectief zijn en toegepast worden in een macro-economische context van herstel of recessie. Ook Marx (2001) wijst erop dat door deze neveneffecten, subsidies voor het arbeidsaanbod effectiever zouden kunnen blijken, toch wanneer het erop aankomt om een bepaalde doelgroep te bereiken.

2.6 Manier van financieren

Financiële prikkels voor werkgevers of werknemers kunnen verschillende vormen aannemen. Zo kan er gebruik gemaakt worden van aanwervingssubsidies of andere premies, tijdelijke of permanente kortingen op de sociale zekerheidsbijdragen, activering van uitkeringen of een belastingaftrek. In dit kader is vooral de RSZ-korting voor doelgroepen en een activering van de werkloosheidsuitkering van enige relevantie.

De afruil tussen de twee wordt beïnvloedt door de budgettaire kost of de doelstelling van het beleid (Boeri & Van Ours 2008). Directe subsidies worden vaak gebruikt als prikkel voor ondernemingen om additionele jobcreatie te stimuleren. Het instrument van belastingaftrek wordt dan weer gebruikt als stimulans voor het aanwerven van specifieke kansengroepen. Een belastingaftrek zorgt niet voor een toename in de publieke uitgaven en worden geregeld via het fiscale systeem, waardoor er geen nood is aan een aparte administratie, wat wel het geval is bij loonkostensubsidies.

Subsidies zijn niet effectief indien de werkgever deze achteraf kan aanvragen, dat wil zeggen wanneer de subsidie bij de aanstelling geen rol heeft gespeeld (De Vos 2004).

2.7 Mini-Jobs en Inkomensgarantie-uitkering (IGU)

Marginal Employment, Unemployment Duration and Job Match Quality - (Caliendo e.a. 2012)

Het instrument van de 'mini-job' bestaat al geruime tijd in Duitsland. Een mini-job heeft betrekking op een tewerkstelling beneden een bepaald inkomensniveau, en komt dan in aanmerking voor een reductie van de sociale zekerheidsbijdragen; dit kan voor zowel werknemers als werklozen. Voor werklozen is deze mini-job volledig vrijgesteld van inkomensbelasting (naast het sociale zekerheidsvoordeel voor de werkgever). Hiermee kunnen ze tot 165 euro netto per maand bovenop hun werkloosheidsuitkering verdienen.

Beleidsmakers hopen dat de werklozen dankzij die mini-job meer betrokken blijven bij de arbeidsmarkt (o.m. door het verruimen van hun netwerk, wat op termijn tot een andere baan kan leiden) en dat hun menselijk kapitaal minder snel depreciert. Bovendien kan de mini-job voor de werkgever fungeren als een soort van screeningsinstrument: vooraleer iemand een reguliere baan aan te bieden, kan via de mini-job gekeken worden of dit wel is wat beide partijen willen. Anderzijds zal het hoger inkomen voor de werkloze leiden tot een hoger reservatieloon, de werkloze zal met name iets kieskeuriger worden, zodat mogelijk de verwachte werkloosheidsduur zal verlengen, maar anderzijds de job match kwaliteit beter zal zijn.

Een en ander wordt in deze paper onderzocht met behulp van een timing-of-events kader. Daarbij worden simultaan de duur van de werkloosheid, de duur tot instroom in de mini-job, de duur van de (resulterende) reguliere tewerkstelling én het loon van die (resulterende) reguliere tewerkstelling gemodelleerd.

- Duur werkloosheid: de instap in een mini-job leidt niet tot een verlenging van de duur van het verblijf in de werkloosheid (en evenmin tot een verkorting).
- Duur van (resulterende) reguliere tewerkstelling: de (resulterende) reguliere baan is (significant) meer duurzaam is voor zij die voorafgaand aan die baan de werkloosheid combineerden met een mini-job. Zij die geen mini-job hadden daarentegen, zullen dus sneller terug werkloos worden.
- Loon: Wat betreft het loon van de (resulterende) reguliere baan, wordt er geen onderscheid gevonden tussen beide groepen.
- Duur tot instroom in de mini-job: waar deelname aan een mini-job in het algemeen geen impact schijnt te hebben op de werkloosheidsduur (zoals boven al vermeld), is er wel zo een effect voor langdurig werklozen die in een mini-job stappen: wie na een werkloosheidsduur van 12 maanden in een mini-job stapt, zal vlugger de werkloosheid verlaten dan wie dat niet doet. Ook de impact van de mini-job op de stabiliteit van de (resulterende) reguliere baan, die wel in het algemeen werd aangetoond (zie boven), blijkt nog groter te zijn voor werklozen die pas na 12 maanden werkloosheid een mini-job opnamen.

De auteurs concluderen dan ook dat de mini-job, althans op individueel niveau, een effectief instrument is om langdurige werklozen te helpen bij het vinden van een stabiele baan.

Cockx et al. (2010) suggereren in hun onderzoek dat gesubsidieerde halftijdse tewerkstelling kan dienen als een opstap naar reguliere arbeid voor jonge langdurig werkloze vrouwen. In het eerste kwartaal; volgend op de transitie van werkloosheid naar deeltijdse laagbetaalde arbeid, steeg de gemiddelde kans om werk te vinden met 0,21 terwijl dit zonder deeltijdse job slechts 0,08 is. 1 jaar na de start van het programma, zijn de kansen om werkloos te zijn 27% lager voor uitkeringsgerechtigden van inkomenssteun dan van niet-ontvangers.

In tegenstelling tot andere studies, wordt er geen bewijs gevonden van een locking-in effect. Het onderzoek wijst erop dat programma-effecten niet variëren met de tijd sinds het programma gestart is. Positieve opstapeffecten lijken bovendien eerder het gevolg te zijn van een signaalfunctie van de opname van laagbetaalde deeltijdse arbeid, dan van bijvoorbeeld de opbouw van menselijk kapitaal. Het feit dat dit effect toeneemt met toenemende werkloosheidsduur en in mindere mate met het percentage van werkloosheid en het scholingsniveau, ondersteunt deze interpretatie: werknemers met minder jobkansen hebben meer kans om een positief signaal te sturen, zelfs als ze laagbetaalde deeltijdse arbeid opnemen.

Cockx et al. (2010) wijst erop dat inkomenssteun (zoals de inkomensgarantie-uitkering in België) zowel een positief als negatief effect kan hebben op de transitie naar het reguliere arbeidscircuit waarin men voltijdse of niet gesubsidieerde arbeid opneemt. Enerzijds geven werkzoekenden die een gesubsidieerde job opnemen, het positieve signaal dat ze gemotiveerd zijn en actief willen blij-

ven op de arbeidsmarkt (Gerfin et al. 2005). De ervaring die ze opdoen binnen deze job kan vervolgens al dan niet leiden tot een toename in de productiviteit en uiteindelijk ook tot een stijging in de lonen. Desondanks wijzen enkele recente studies er toch op dat de opbrengsten van extra werkervaring bijzonder laag zijn voor laaggeschoolde werknemers. Anderzijds zorgen subsidiemaatregelen zoals inkomenssteun ervoor dat de prikkel om werk te zoeken afneemt, omwille van het inkomenseffect. Bovendien kan opname van een gesubsidieerde job, ook een negatief signaal geven aan de werkgevers, als de perceptie ontstaat dat werknemers die een laagbetaalde deeltijdse baan accepteren, minder productief zouden zijn (stigma) dan werknemers die wachten, om een hoger betaalde baan in de wacht te slepen. In dit geval kan het signaal-effect een afremmende rol spelen op de transitie naar een reguliere baan.

2.8 Monitoring & rapportage

Om oneigenlijk gebruik⁴ van de subsidiemaatregel (bv. door zoveel mogelijk subsidies binnen te halen) tegen te gaan en de effectiviteit van de loonkostensubsidies te maximaliseren, is het nuttig om een slimme monitoring of rapportagesystemen in voege te hebben, die afgestemd zijn op de modaliteiten van de loonkostensubsidie.

Bij het monitoren kan men informatie vergaren over de geschiktheid van de kandidaten ten opzichte van de subsidiecriteria, de gepresteerde uren, lonen, etc. Bij het rapporteren zouden werkgevers zich kunnen verantwoorden over hoe de subsidie werd aangewend; bijvoorbeeld of ze werkelijk enkel additionele tewerkstelling subsidieert. Dit kan ook voor de beleidsmaker zeer informatief zijn om de loonkostensubsidie te evalueren en eventueel aan te passen op langere termijn.

Daarbij valt echter op te merken dat het opzetten van dergelijke systemen een impact zullen hebben op de kost van de maatregel, en mogelijk ook een ontradend effect hebben op de werkgevers om in te tekenen op de loonkostensubsidie (Martin & Grube 2001).

2.9 Opleiding

Om de effectiviteit van loonkostensubsidies te verhogen, kan het opportuun zijn om loonkostensubsidies te koppelen aan opleiding en training (Marx 2001 & Katz 1996). Enerzijds omdat loonkostensubsidies negatieve prikkels genereren voor laaggeschoolde werknemers om zich bij te scholen omdat de relatieve loonkloof met de hoge inkomens automatisch kleiner wordt gemaakt (Oskamp & Snower 2008). Anderzijds kunnen ze ook potentieel het stigmatiserende effect, waarbij werkgevers automatisch gesubsidieerde tewerkstelling koppelen aan een lagere productiviteit, minimaliseren. Het blijft echter belangrijk dat de werkervaring of opleiding -al dan niet in het kader van een baan- van dien aard is dat ze consistent is met de lange termijn behoeften van de arbeidsmarkt om duurzame tewerkstellingseffecten van werkzoekenden te maximaliseren (EC 2010).

2.10 Implementatie en de kost van loonkostensubsidies

Naast het ontwerp van loonkostensubsidies, is het eveneens van belang dat er wordt nagedacht over de verwachte kost en implementatiemoelijkheden bij loonkostensubsidies. De budgettaire impact van loonkostensubsidies is afhankelijk van hoogte van de subsidie, de grootte en het bereik (algemeen, enkel nieuwe wervingen, additionele werkgelegenheid). Daarnaast zal de kost ook afhangen van de mate waarin werkgevers zullen instappen in het programma en het verloop van de sub-

⁴ Het is bijvoorbeeld mogelijk dat in het scenario waarbij subsidies, die afhankelijk gemaakt worden van de procentuele toename van werkgelegenheid in een bedrijf, ondernemingen geprikkeld worden om groeiende onderdelen van het bedrijf af te splitsen van de rest.

sidiebedragen (degressief of constant). Ook de elasticiteit van de aanbodscurve en de vraagcurve van arbeid bepalen mee wat de kost van loonkostensubsidies zal worden.

Bij de implementatie van loonkostensubsidies kunnen tal van praktische problemen opduiken. Het is belangrijk dat de doelgroep die de subsidie moet aanvragen voldoende geïnformeerd is over het bestaan ervan en de mogelijkheden (kennismaking). Daarnaast moet men concreet kunnen controleren wanneer een bepaalde doelgroepspersoon/onderneming in aanmerking komt voor de subsidie. Omwille van de grote nood aan informatie over gepresteerde uren, lonen enzovoort is een goed management systeem noodzakelijk. Subsidies moeten ook binnen redelijke termijn kunnen uitbetaald worden.

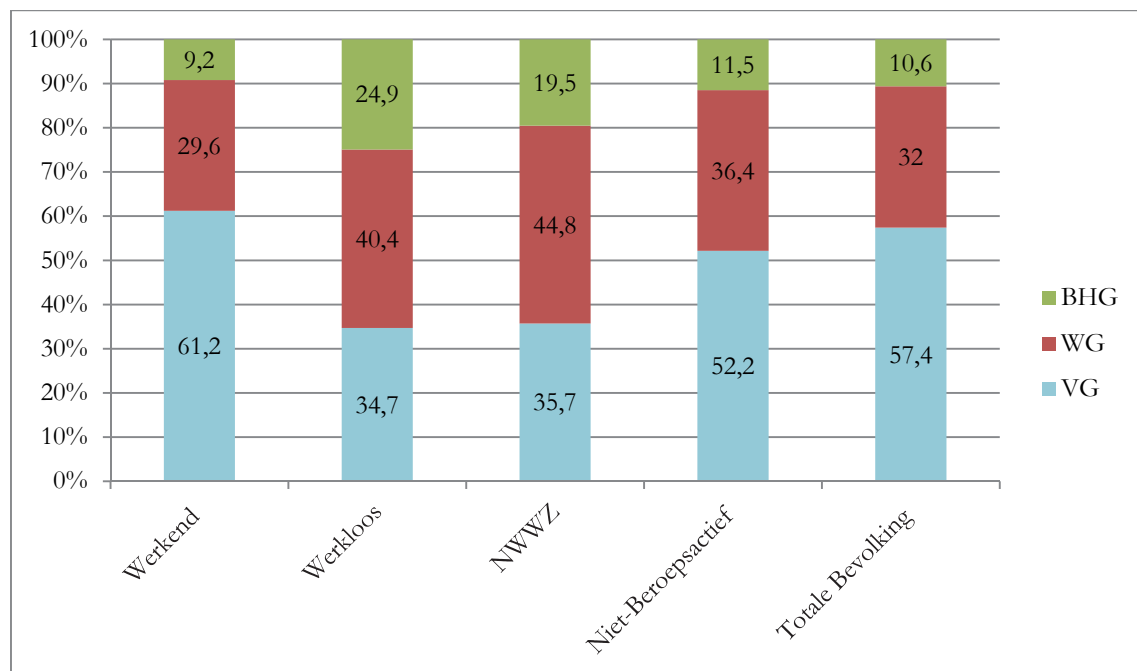
**- DEEL 2 DE ARBEIDSMARKT IN
REGIONAAL PERSPECTIEF -**

3 | Kernindicatoren van de regionale arbeidsmarkt

Om de regionale arbeidsmarktsituatie beter in kaart te brengen, wordt eerst de samenstelling van de bevolking op beroepsactieve leeftijd verkend waarop dan voortgebouwd wordt met een analyse van de 3 belangrijkste regionale kernindicatoren van de arbeidsmarkt: de werkzaamheidsgraad, werkloosheidsgraad en de activiteitsgraad. Door deze op te splitsen naar persoonlijke karakteristieken zoals leeftijd, opleiding en nationaliteit, krijgen we een idee welke groepen eerder zwak staan op de regionale arbeidsmarkt. Verder staan we stil bij de afstemming van arbeidsvraag en arbeidsaanbod en hoe dit een impact heeft op de interregionale mobiliteit.

3.1 Opbouw van de bevolking op beroepsactieve leeftijd

Figuur 3.1 Opbouw van de bevolking op beroepsactieve leeftijd over de gewesten (2011): relatieve aandelen



Bron: Bewerking Steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

Tabel 3.1 Opbouw bevolking op beroepsactieve leeftijd over de gewesten (2011)

	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels H. Gewest		België	
	# (in 10 ³)	%	#	%	#	%	#	%
Werkenden	2 709	71,8	1 312,0	62,2	405,9	58,2	4 426,8	67,3
Werklozen	114,2	3,0	132,9	6,3	81,8	11,8	329	5,0
NWWZ	195	5,2	244,9	11,6	106,5	15,3	546,4	8,3
Niet beroepsactief	951,2	25,2	663,2	31,4	209,5	30,0	1 823,9	27,7
Bevolking op beroepsactieve leeftijd	3 774,4 (57,4%)	100	2 108,1 (32,0%)	100	697,1 (10,6%)	100	6 579,6	100%

Bron: Bewerking Steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey en Arbeidsrekening

Figuur 3.1 analyseert de interregionale verschillen in de samenstelling van de bevolking. In 2011 woonde ongeveer 57,4% van de bevolking in het Vlaamse Gewest, 32,0% in het Waalse Gewest en 10,6% in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De specifieke aandelen van de bevolking van het Vlaamse, Waalse en Brusselse Hoofdstedelijke Gewest in de verschillende beroepsgroepen (werkenden, werklozen, niet-actieven) worden hier eveneens vermeld. Tabel 3.1 illustreert dat in 2011 ongeveer 67,3% van de Belgische bevolking op beroepsactieve leeftijd aan het werk was, 5% werkloos was, en 27,7% geen deel uitmaakte van de beroepsbevolking en dus in de statistieken wordt opgenomen als niet-actief.

Een en ander wordt duidelijker als men even stil staat bij de interregionale verschillen. Vlaanderen heeft meer dan dubbel zoveel werkenden als Wallonië. Ongeveer 71,8% van de bevolking werkt terwijl dat in Wallonië 62,2% is en in Brussel 58,2%. Hoewel de bevolking op beroepsactieve leeftijd heel wat kleiner is in Wallonië dan in Vlaanderen, telt Wallonië in absolute aantallen méér werklozen dan Vlaanderen. Van alle werklozen die België telde in 2011, wonen ongeveer 40% in het Waalse Gewest, 35% in het Vlaamse Gewest en 25% in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Werklozen versus niet-werkende werkzoekenden (NWWZ)

Er worden twee verschillende definities gehanteerd voor het aantal werklozen: werklozen (volgens de ILO-definitie) en niet-werkende werkzoekenden.

Via de arbeidskrachtenenquête is een werkloze werkloos als hij voldoet aan 3 criteria:

- 1) geen bezoldigde betrekking tijdens referentieperiode;
- 2) actief op zoek naar een betrekking;
- 3) en beschikbaar om binnen de twee weken beginnen te werken.

Ook niet-werkenden die een job hebben gevonden die binnen de 3 maanden begint, vallen hieronder.

Het concept van niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) is ruimer, wat de soms grote discrepanties tussen NWWZ en werklozen in bovenstaande tabel 3.1 verklaart.

3.2 Werkzaamheidsgraad, werkloosheidsgraad en activiteitsgraad ⁵

Aan de hand van de 3 kernindicatoren⁶ van de arbeidsmarkt wordt geïllustreerd hoe de arbeidsmarkttoestand in de verschillende regio's ervoor staat (figuur 3.2). Om de verschillende kansengroepen op de regionale arbeidsmarkt te identificeren, nemen we populatiekenmerken zoals leeftijd, opleidingsniveau en nationaliteit mee in de analyse, zodat de focus ook specifiek komt te liggen op die groepen die doorgaans zwak staan op de arbeidsmarkt zoals bijvoorbeeld jongeren, ouderen, laaggeschoolden en allochtonen.

⁵ Cijfers van 2011 uit de Labour Force Survey.

⁶ De 3 arbeidsmarktindicatoren die door het Internationale Arbeidsbureau aanbevolen worden zijn de activiteitsgraad, de werkgelegenheidsgraad en de werkloosheidsgraad.

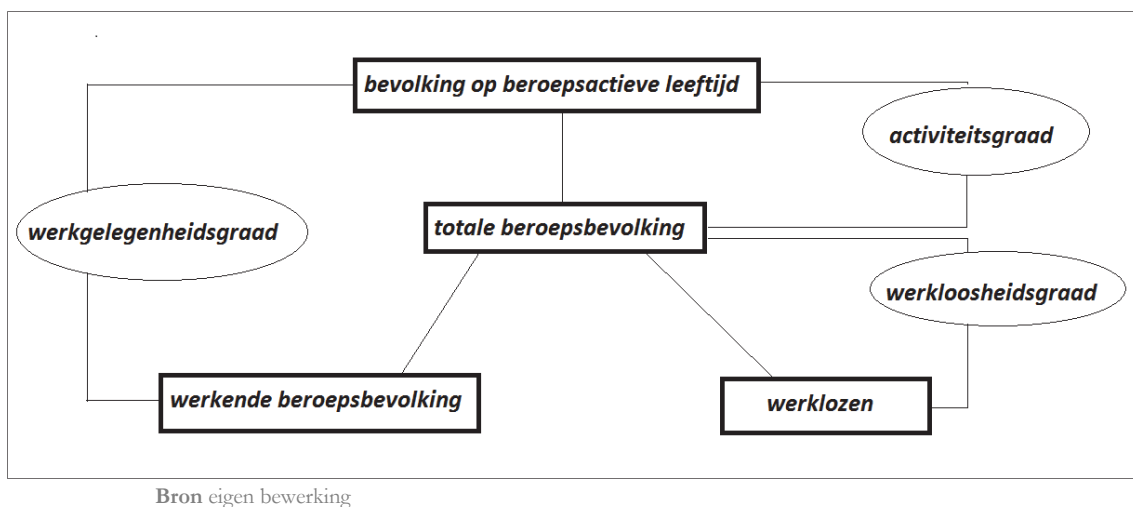
Werkzaamheidsgraad: aandeel werkenden in de bevolking ten opzichte van de bevolking op beroepsactieve leeftijd. Onder ‘werkenden’ wordt verstaan: iedereen die in een bepaalde referentie-week minstens één uur betaalde arbeid heeft verricht.

Werkloosheidsgraad: aandeel werklozen ten opzichte van de totale beroepsbevolking (werkenden + werklozen).

Activiteitsgraad: aandeel van de beroepsbevolking relatief tegenover de bevolking op arbeidsleeftijd (aandeel personen in niet-activiteit is het complement van de activiteitsgraad).

Beroepsbevolking/ actieve bevolking: de som van degenen die aan het werk zijn (de werkenden) en zij die beschikbaar zijn voor een job en actief op zoek naar werk (werklozen).

Figuur 3.2 Activiteitsgraad, werkgelegenheidsgraad en werkloosheidsgraad



Een vollediger en meer genuanceerd beeld van de bevolking op beroepsactieve leeftijd krijgt men wanneer ook de relatieve aandelen van bepaalde groepen in de bevolking op beroepsactieve leeftijd mee in rekening worden genomen. Aangezien een relatieve vergelijking van de aandelen van bepaalde groepen over de regio's met elkaar niet mogelijk is, gezien de vertekening door de soms grote demografische, etnische of opleidingsverschillen in de samenstelling van de bevolking, vergelijken we de specifieke aandelen van groepen werklozen met het respectievelijke aandeel van deze groepen in de bevolking op beroepsactieve leeftijd in een bepaalde regio. Vanuit deze verschillen kan dan afgeleid worden in welke mate een bepaalde kansengroep eerder onder-of oververtegenwoordigd is in een bepaalde beroepsgroep zoals de werkloosheid of de inactiviteit.

Doch, zelfs dan mag er niet vanuit gegaan worden dat de cijfers van werklozen of inactieven een perfecte afspiegeling moeten zijn van de regionale bevolking op beroepsactieve leeftijd of dat verschillen te wijten zijn aan discriminatie van kwetsbare groepen. Geringere kansen op de arbeidsmarkt (en dus hogere kans om in de werkloosheid terecht te komen) kunnen ook te maken hebben met heel wat andere factoren zoals een mismatch tussen arbeidsvraag en arbeidsaanbod (niet bezitten van de juiste vaardigheden of kenmerken voor een bepaald type job), andere karakteristieken van de arbeidsmarkt, of de sector of het statuut waarin men tewerkgesteld is (bv. interim-arbeid dat vaker wordt afgewisseld met periodes van werkloosheid).

Zo telt Vlaanderen – relatief gezien ten opzichte van de totale werkloze bevolking- heel wat meer oudere werklozen (19,3%) dan Wallonië (13,7%) en Brussel (11,8%) (tabel 3.2). Dit wijst niet echter niet direct op een kleine kans op werk voor ouderen in Vlaanderen. Zoals we weten, kampt Vlaanderen met een sterker vergrijsde demografie dan de andere regio's en wordt dit weerspiegeld in een hoger aandeel ouderen werklozen ten opzichte van het totale werklozenbestand. Uit tabel 3.3 blijkt immers dat Vlaanderen in de leeftijdscategorie 50-64 jaar, de laagste werkloosheidsgraad en de hoogste werkzaamheidsgraad heeft.

3.2.1 Leeftijd

Tabel 3.2 geeft een dwarsdoorsnede van de verschillende beroepsgroepen naar hun samenstelling in de verschillende gewesten. De eerste 3 cijferkolommen geven weer hoe groot een bepaalde beroepsgroep is ten opzichte van het totaal van die beroepsgroep. De laatste 3 cijferkolommen zijn een indicatie van wat het verschil is van deze aandelen in de eerste cijferkolommen ten opzichte van het referentieaandeel (bevolking op beroepsactieve leeftijd). Zo bedraagt het aandeel jongeren (<25) in de bevolking op beroepsactieve leeftijd in het Vlaamse gewest 17,8% van de hele bevolking op beroepsactieve leeftijd in het Vlaamse gewest. In Wallonië is de bevolking wat jonger gezien het aandeel van de jongeren in de bevolking op beroepsactieve leeftijd 19,3% bedraagt. We kijken verder en stellen vast welk aandeel ze innemen in vervolgens de werkende, de werkloze en niet-actieve bevolking. Zo maken de Vlaamse jonge werklozen ongeveer 25,7% uit van de totale Vlaamse werkloze bevolking, 7,9% van de werkenden en 38,4% van de niet-actieven. Omgekeerd wordt duidelijk dat de totale werkende bevolking (100%) in het Vlaamse gewest bestaat uit 7,9% jongeren, 67,4% 25-49 jarigen en 24,7% plus 50-jarigen. Deze cijfers variëren afhankelijk van de categorie licht tot sterk over de verschillende gewesten.

Tabel 3.2 Samenstelling beroepsgroepen naar leeftijd en gewesten (2011)

		VG	WG	BHG		VG	WG	BG
		(in %)	(in %)	(in %)		Verskil t.o.v. bevolking op beroepsactieve leeftijd		
<25 jaar	bevolking beroeps-actieve leeftijd	17,8	19,3	18,0				
	werkende bevolking	7,9	7,8	5,9		-9,9	-11,5	-12,1
	werkloze bevolking	25,7	24,7	15,7		7,9	5,5	-2,3
	niet-beroepsactieven	38,4	36,1	37,2		20,5	16,9	19,2
25-49 jaar	bevolking beroeps-actieve leeftijd	51,6	50,4	58,9				
	werkende bevolking	67,4	66,6	71,8		15,8	16,2	13,0
	werkloze bevolking	55,0	61,6	72,6		3,4	11,2	13,7
	niet-beroepsactieven	17,5	23,6	34,6		-34,1	-26,8	-24,2
>50 jaar	bevolking beroeps-actieve leeftijd	30,6	30,3	23,2				
	werkende bevolking	24,7	25,6	22,3		-5,8	-4,7	-0,9
	werkloze bevolking	19,3	13,7	11,8		-11,3	-16,6	-11,4
	niet-beroepsactieven	44,1	40,3	28,2		13,6	9,9	5,0

Bron: bewerking Steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

In welke mate is dit proportioneel in vergelijking met de referentiecategorie bevolking op beroepsactieve leeftijd? Daarvoor observeren we de tweede reeks cijferkolommen en stellen we vast dat er sprake is van een relatieve oververtegenwoordiging van jongeren bij de werkloze Vlaamse bevolking: het verschil tussen het aandeel van de Vlaamse jonge werklozen ten opzichte van hun aandeel in de bevolking op beroepsactieve leeftijd bedraagt 7,9%. In Brussel maken ze slechts 15,7% uit van

de werkloze bevolking, tegenover hun aandeel van 18,0% in de bevolking op beroepsactieve leeftijd; een ondervertegenwoordiging van 2,3%.⁷ Bij de ouderen, waar een relatieve ondervertegenwoordiging kan worden verwacht bij werklozen (omwille van sterkere sociale bescherming, minder tijdelijke contracten, ervaring) stellen we toch sterke verschillen vast tussen de gewesten. Terwijl in Vlaanderen en Wallonië eenzelfde percentage personen ouder is dan 50 jaar (beide 30%) in de bevolking op beroepsactieve leeftijd, constateren we dat de oudere werklozen in Vlaanderen 19,3% van de werklozen bevolking innemen en in Wallonië slechts 13,7%, ondanks de hogere werkloosheidsgraad bij ouderen in het Waalse gewest.⁸

De leeftijdsstructuur in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is jonger dan in de andere gewesten. De Brusselse bevolking telt heel wat minder ouderen (23,2%) in vergelijking met Vlaanderen en Wallonië (beide 30%). De relatieve grote middelste leeftijdscategorie van 25-49-jarigen (58,9%), trekt de gemiddelde leeftijd van de Brusselse bevolking naar beneden. Gemiddeld zijn ongeveer 25% van de werklozen in het Vlaamse en Waalse gewest jonger dan 25 jaar, in Brussel is dit slechts 15,7%.

Tabel 3.3 Kernindicatoren naar leeftijd in de gewesten (2011)

	VG (in %)	WG (in %)	BHG (in %)	EU-15 (in %)
20-64 jaar				
Werkzaamheidsgraad	71,8	62,2	58,2	69,7 (75)
Werkloosheidsgraad	4,0	9,2	16,8	9,3
Niet beroepsactief	25,2	31,4	30,1	n.b.
15-24 jaar				
Werkzaamheidsgraad	29,4	22,9	17,7	36,5
Werkloosheidsgraad	12,7	25,2	35,3	20,6
Niet-beroepsactief	66,4	69,4	72,8	n.b.
20-24 jaar				
Werkzaamheidsgraad	50	38,9	29,5	n.b.
Werkloosheidsgraad	10,9	23,7	33,3	n.b.
Niet beroepsactief	43,8	49,1	56,3	n.b.
25-49 jaar				
Werkzaamheidsgraad	86,4	75,3	65,7	78,1
Werkloosheidsgraad	3,5	8,9	17,3	9,1
Niet beroepsactief	10,5	17,4	20,6	n.b.
50-64 jaar				
Werkzaamheidsgraad	53,6	48,2	51,7	59,3 (60)
Werkloosheidsgraad	3,4	5,3	9,8	6,7
Niet beroepsactief	44,6	49,1	42,6	n.b.
50-54 jaar				
Werkzaamheidsgraad	78,7	68,3	62,8	75,6 (EU 25)
Werkloosheidsgraad	3,3	6,2	13,5	n.b.
Niet beroepsactief	18,6	27,1	27,5	n.b.
55-64 jaar				
Werkzaamheidsgraad	38,9	36,9	45,0	42,5 (50)
Werkloosheidsgraad	3,4	4,4	6,5	6,7

⁷ Deze cijfers van de EAK (Enquête naar Arbeidskrachten) geven enige indicaties al zijn ze niet absoluut gezien de foutenmarge van de enquête 1% bedraagt.

⁸ Een mogelijke verklaring is dat Wallonië een zeer hoog aandeel niet-actieven heeft in de leeftijdscategorie 50-55 tegenover Vlaanderen. Veel Waalse werklozen verdwijnen daardoor in de statistieken van de niet-activiteit, terwijl ze anders als werklozen zouden worden meegeteld worden. Bovendien is er een hogere werkloosheid in de leeftijdscategorie 25-49 jaar zodat deze aandelen enigszins drukken op de grootte van het aandeel van de oudere werklozen.

	VG (in %)	WG (in %)	BHG (in %)	EU-15 (in %)
Niet beroepsactief	59,8	61,1	51,9	n.b.
55-59 jaar				
Werkzaamheidsgraad	57,4	50,4	57,2	62,5 (EU 25)
60-64 jaar				
Werkzaamheidsgraad	18,4	22,7	31,0	31,4 (EU 25)

Bron: Bewerking Steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

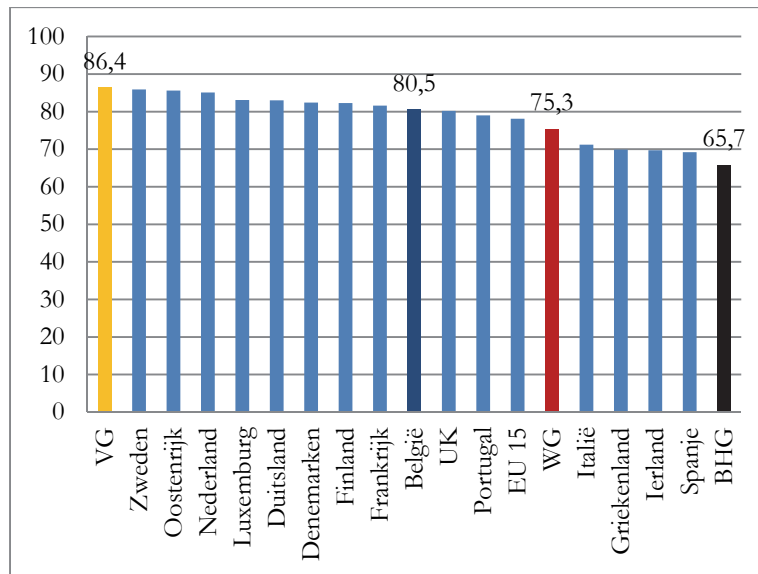
De **werkzaamheidsgraad** toont aan hoe groot het aandeel van de werkenden is ten opzichte van het totaal van de bevolking op beroepsactieve leeftijd (tabel 3.3). Een hoge werkzaamheidsgraad wijst op een lager aandeel werklozen en inactieven. Brussel heeft over de hele lijn de laagste werkzaamheidsgraad. Zowel bij de jongeren als bij de middelste leeftijdscategorie zet Brussel de laagste werkzaamheidsgraad neer, en telt het dus relatief gezien de meeste werklozen en inactieven. Hoewel een groot deel van de jongeren tussen 15 en 24 jaar nog studeert, merken we op dat een klein deel al aan de slag is. Binnen de leeftijdscategorie **15-24 jaar** valt vooral de lage werkzaamheidsgraad in de Brusselse (17,7%) en de Waalse (22,9%) regio op. Vlaanderen is hier de best presterende regio met een werkzaamheidsgraad van 29,4% al is dit relatief laag in vergelijking met het Europese gemiddelde (36,5%).⁹

Het zwaartepunt van de Belgische tewerkstelling is terug te vinden in de middencategorie van **25-49 jaar**. Al ligt de gemiddelde werkzaamheidsgraad van de Belgische bevolking hier boven het EU-gemiddelde, toch schuilen achter dit cijfer grote regionale verschillen. Terwijl de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen tot de hoogste in Europa behoort (86,4%),¹⁰ liggen de cijfers in Wallonië en voornamelijk Brussel ook hier gevoelig lager (figuur 3.3). Met 65,7% personen aan het werk behoort de werkzaamheidsgraad van Brussel tot de allerlaagste in Europa in de leeftijdscategorie 25-49 jaar. We wezen al op het grote aandeel van personen binnen deze categorie in Brussel (tabel 3.2).

⁹ Regio's waar veel jongeren hoger onderwijs volgen, hebben doorgaans een lagere werkzaamheidsgraad gezien deze personen behoren tot de groep op beroepsactieve leeftijd maar niet tot de werkende beroepsbevolking. Dit is het geval voor België.

¹⁰ Het is deze categorie die er ook voor zorgt dat de algemene werkzaamheidsgraad (20-64) van Vlaanderen boven het EU-15 gemiddelde blijft, gezien Vlaanderen in de andere leeftijdscategorieën onder het EU-15 gemiddelde scoort.

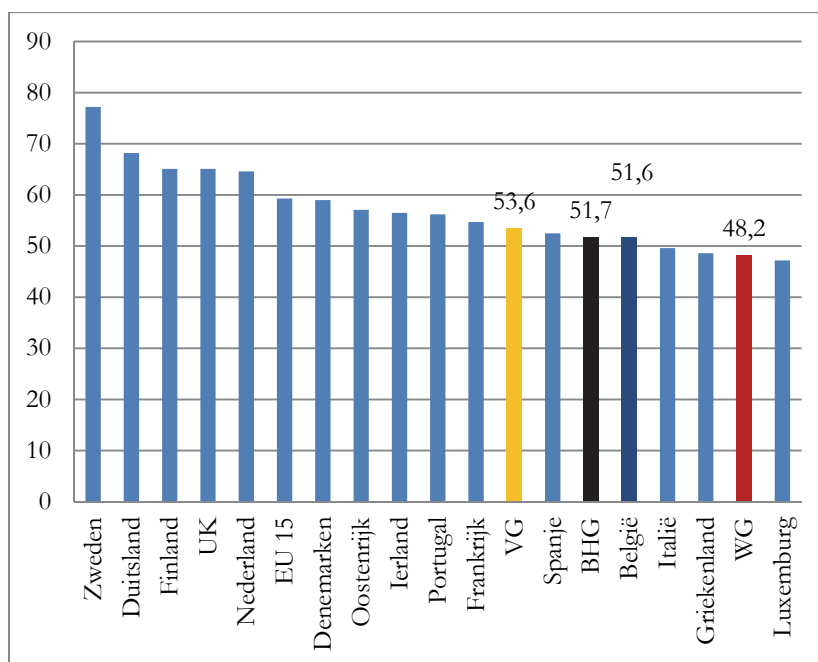
Figuur 3.3 Werkzaamheidsgraad in de categorie 25-49 jaar in de gewesten (2011)



Bron: Bewerking steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

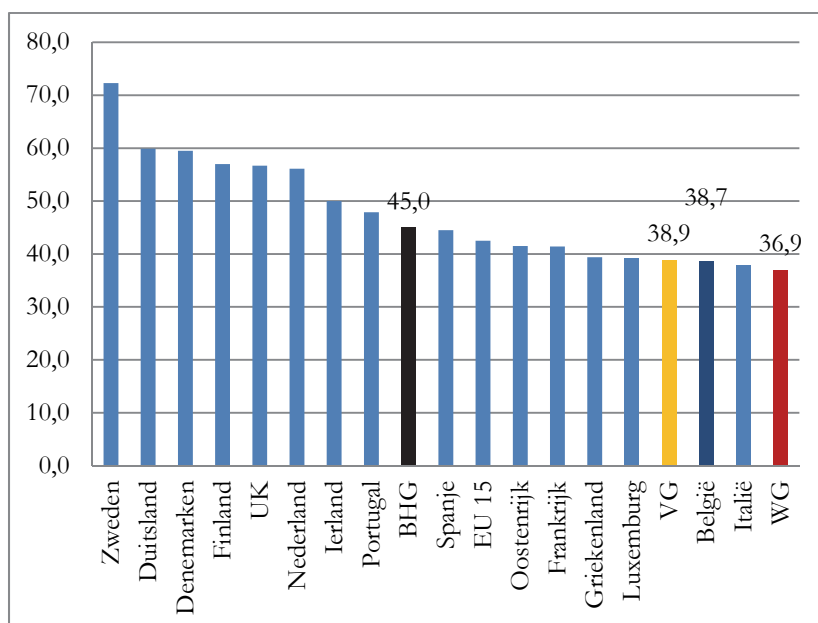
Bij de oudere leeftijdscategorieën houdt de Brusselse werkzaamheidsgraad relatief goed stand tegenover de Vlaamse en Waalse werkzaamheidsgraad, die vanaf 55 jaar sterk in elkaar stuikt (tabel 3.3). Als we de leeftijdscategorieën van 25-49 jaar en 55-59 jaar met elkaar vergelijken, dan zien we dat Vlaamse werkzaamheidsgraad met 29 procentpunten gezakt is, tegenover 25 procentpunten in Wallonië en 8,5 procentpunten in Brussel. Wanneer we dezelfde cijfers (25-49 jaar) vergelijken met de oudste leeftijdscategorie 60-64 jaar, is de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen met maar liefst 68% procentpunten gezakt, tot een percentage van ongeveer 18,4%, tegenover een percentage van 22,4% in Wallonië en 31,0% in Brussel. In de oudere leeftijdscategorieën (55-64 jaar) zet het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest dus de sterkste werkzaamheidsgraad (45,0%) neer, tegenover 38,9% in het Vlaamse Gewest en 36,9% in het Waalse gewest, al blijven deze cijfers nog relatief bescheiden tegenover de gemiddeldes die geobserveerd worden in de Europese Unie. In de EU-15 doen in de leeftijdscategorie 50-64 jaar alleen Italië, Griekenland en Luxemburg nog slechter (figuur 3.4). De verschillen tekenen zich nog sterker af wanneer men kijkt naar de categorie **55-64 jaar**. Enkel Italië scoort hier nog slechter dan België (figuur 3.5).

Figuur 3.4 Werkzaamheidsgraad in de EU-15 in de leeftijdscategorie 50-64 jaar (2011)



Bron: bewerking steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

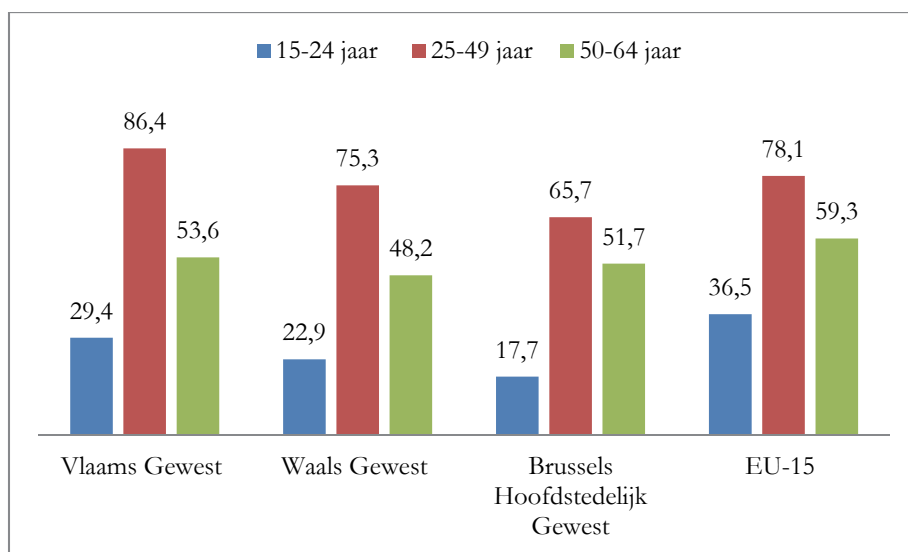
Figuur 3.5 Werkzaamheidsgraad in de EU-15 in de leeftijdscategorie 55-64 jaar (2011)



Bron: bewerking steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

Met betrekking tot de werkzaamheidsgraad bij jongeren identificeren we dus hoofdzakelijk problemen bij de jongeren in Brussel en in mindere mate in Wallonië. Wat betreft ouderen, doet Brussel heel wat beter - voornamelijk in de categorie 55-64 jaar - en situeren de uitdagingen zich voornamelijk aan Vlaamse en Waalse kant, al kunnen we spreken van een zekere ondertewerkstelling in de 3 regio's in vergelijking met het EU-15 gemiddelde (figuur 3.6).

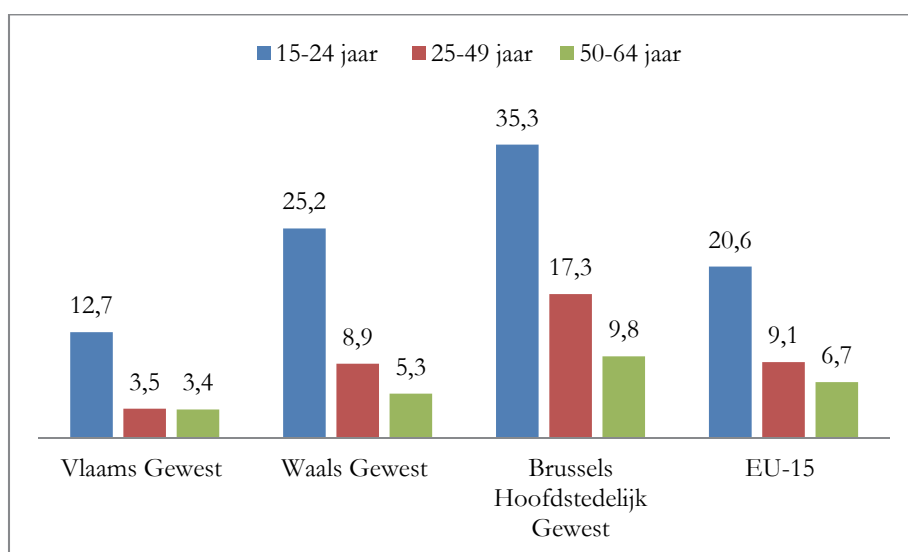
Figuur 3.6 Werkzaamheidsgraad naar leeftijd in elk van de gewesten (2011)



Bron: bewerking steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

Wat betreft de **werkloosheidsgraad** zijn weinig verschuivingen tussen de regio's op te meten (figuur 3.7). Terwijl Vlaanderen doorgaans de laagste werkloosheidscijfers optekent in alle leeftijdsklassen, heeft Brussel de hoogste werkloosheidsgraden, die vaak ver boven de EU-gemiddeldes uitsteken. De cijfers zijn voornamelijk verontrustend in de jongere leeftijdscategorie met een jeugdwerkloosheidsgraad van 35,3% in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en 25,2% in het Waalse Gewest tegenover 20,6% in de EU-15. Hoewel de jeugdwerkloosheid in Vlaanderen en Wallonië lager ligt dan die van Brussel, merken we toch op dat van alle werklozen in deze gewesten ongeveer 1 op 4 een jongere (minder dan 25 jaar) is. Het lage aandeel van jongere werklozen in het totaal van het Brusselse werklozenbestand wordt ook vertekend door de hoge werkloosheidsgraden in de middelste leeftijdscategorie (25-49 jaar). Bijna 3 op 4 werklozen in Brussel (72,6%) is tussen de 25 en 49 jaar oud, tegenover 61,6% in Wallonië en 55% in Vlaanderen.

Figuur 3.7 Werkloosheidsgraad naar leeftijd in elk van de gewesten (2011)



Bron: bewerking steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

Verklaringen - Jeugdwerkloosheid¹¹

De kern van de jeugdwerkloosheid ligt voornamelijk bij een nogal moeilijk eerste arbeidsmarktintrede en de zeer hoge werkloosheid bij laaggeschoolde jongeren. Meer dan andere groepen komen jongeren eerder in deeltijds en tijdelijk werk vast te zitten, vaak onvrijwillig. Deze flexibele statuten tezamen met een beperkte anciënniteit zorgen ervoor dat het voor werkgevers vaak goedkoper en gemakkelijker is om jongeren te ontslaan. Bijgevolg wisselen jongeren ook meer dan andere groepen tussen periodes van werk en werkloosheid. Het grote knelpunt bij de jeugdwerkloosheid is echter de hoge werkloosheid bij de laaggeschoolden, die enorm moeilijk aansluiting vinden bij de arbeidsmarkt.

Een volledig beeld van het arbeidsmarktaanbod is maar mogelijk wanneer ook de **inactiviteit van de bevolking op beroepsactieve leeftijd** in kaart gebracht wordt (Figuur 3.8). Deze indicator duidt aan welk deel van de bevolking niet participeert in de arbeidsmarkt (dus al wie niet werkt of werkloos is).

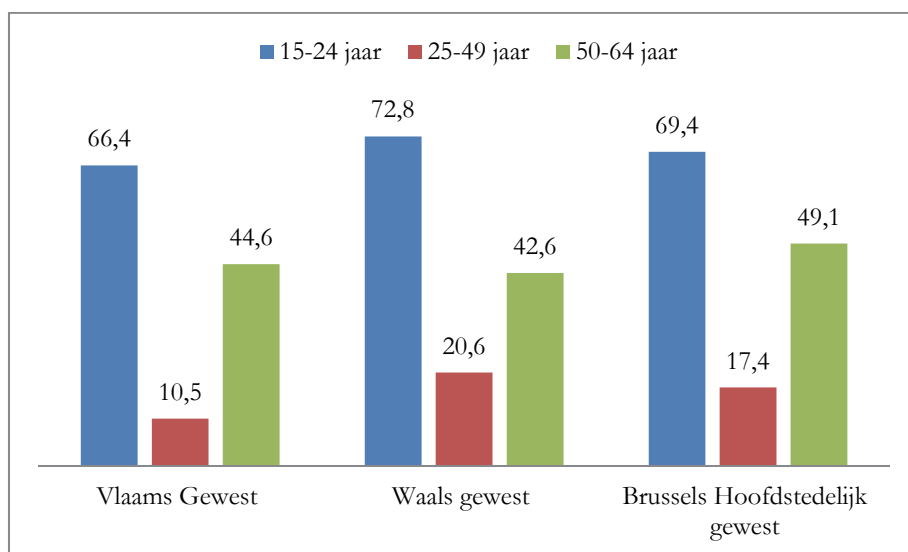
Niet-actieven vinden we voornamelijk terug bij de ouderen en de jongeren. Bij jongeren stellen we vast dat het aantal inactieven soms zeer hoog ligt. Dit is logisch, gezien een groot deel van hen nog studeert, en bijgevolg niet geïnclassificeerd wordt als deel van de beroepsbevolking. Regio's met een hoge scholarisatie of regio's waar studies en werk erg weinig gecombineerd worden, kampen dus vaak ook met een grotere inactiviteit onder de jongere bevolking.

België hinkt vooral sterk achterop wat betreft de activiteitsgraad van ouderen. In de categorie van de 50-64 jarigen is ongeveer 1 op 2 nog actief. Het probleem situeert zich voornamelijk in Wallonië en Vlaanderen, en in iets mindere mate in Brussel. Terwijl Brussel nog de laagste activiteitsgraad optekent tussen 15 en 49 jaar, merken we vanaf 50 jaar stilaan een lichte verschuiving, en in de leeftijdscategorie 55-64 jaar is ze zelfs licht hoger dan die van Vlaanderen en Wallonië.

De hoge cijfers van niet-actieven verklaren trouwens ook de paradoxale vaststelling van lage werkloosheid- en werkzaamheidscijfers in de leeftijdscategorie van 55-64 jaar. Deze personen bevinden zich buiten de beroepsbevolking en dus in de inactiviteit. Vlaanderen is zowel in het percentage oudere werklozen, als in het percentage ouderen inactieven de koploper van de 3 regio's. Inactiviteit die bijvoorbeeld kan verklaard worden doordat men het zoeken naar werk heeft opgegeven, of heeft kunnen genieten van een of ander vervroegd uitredingssysteem.

¹¹ VDAB (2011), Kansengroepen in Kaart: Jongeren op de Vlaamse arbeidsmarkt

Figuur 3.8 Niet actief op de arbeidsmarkt naar leeftijd (2011)



Bron: Bewerking steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

3.2.2 Opleidingsniveau

Ook in de opleidingsstructuur van de regionale beroepsbevolking vallen enkele verschillen op. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wonen relatief veel hooggeschoolden (39,8%) tegenover Vlaanderen (33,6%) en Wallonië (30,8%) (tabel 3.4). Vlaanderen (41,5%) en Wallonië (38,1%) tellen een relatief grote groep middengeschoolden terwijl de groep van laaggeschoolden voornamelijk in Brussel (32,1%) en in Wallonië (31,1%) het grootst blijkt te zijn. Deze cijfers worden ook gereflecteerd in hun respectievelijke aandelen in de werkloze populatie: in Brussel zijn ongeveer 45,8% van de werklozen laaggeschoold, in Wallonië 40,2% en in Vlaanderen 37,1%.

Tabel 3.4 Samenstelling van de beroepsgroepen naar opleidingsniveau en gewesten (2011)

Scholing		VG	WG	BHG		VG	WG	BHG
		(in %)	(in %)	(in %)		Verschil t.o.v. bevolking op beroepsactieve leeftijd		
Laag	bevolking beroepsact	24,9	31,1	32,1				
	werkende bevolking	18,1	21,5	21,9		-6,9	-9,6	-10,3
	werkloze bevolking	37,1	40,2	45,8		12,1	9,1	13,7
	niet-beroepsactieven	43,1	48,2	46,7		18,1	17,1	14,5
Midden	bevolking beroepsact	41,5	38,1	28,1				
	werkende bevolking	42,7	38,5	25,5		1,3	0,4	-2,6
	werkloze bevolking	38,4	42,1	30,0		-3,0	4,0	1,9
	niet-beroepsactieven	38,2	36,5	32,4		-3,2	-1,6	4,3
Hoog	bevolking beroepsact	33,6	30,8	39,8				
	werkende bevolking	39,2	40,0	52,6		5,6	9,2	12,9
	werkloze bevolking	24,5	17,7	24,2		-9,1	-13,1	-15,6
	niet-beroepsactieven	18,7	15,3	21,0		-14,9	-15,5	-18,8

Bron: Bewerking steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

De werkzaamheidsgraad van hooggeschoolden in de 3 regio's noteert een gelijkaardige score van om en bij de 80% (tabel 3.5). De verschillen in werkzaamheid treden voornamelijk op bij de laag- en middengeschoolden. De werkzaamheid van de middengeschoolde bevolking in Vlaanderen is 74%, tegenover 62,9% in Wallonië en 52,9% in Brussel. Bij de laaggeschoolde bevolking ligt de werk-

zaamheidsgraad in Vlaanderen iets boven de helft (52%), terwijl in Wallonië 43,1% en in Brussel slechts 4 op 10 laaggeschoolden werkt.

In Europees perspectief zijn dit geen goede cijfers. Tenzij voor de Vlaamse midden-en hogeschoolden ligt de werkzaamheidsgraad overal onder het EU-15 gemiddelde. Voornamelijk de positie van de Brusselse midden -en laaggeschoolden is zorgwekkend, met een werkzaamheidsgraad die 15-20% onder de EU-gemiddeldes noteert. Hun slechte situatie vertaalt zich in een grote ondervertegenwoordiging in de werkende bevolking en een oververtegenwoordiging in de werkloze en inactieve bevolking, lage werkzaamheidscijfers en hoge werkloosheid –en inactiviteitspercentages. Het Vlaamse Gewest doet het in deze categorie van (laag-en middengeschoolden) iets beter, maar ook hier ligt de inactiviteit van laaggeschoolden zeer hoog, een fenomeen dat trouwens voor alle 3 de regio's opgaat (in Wallonië bedraagt dit zelfs 48,8%). In Wallonië en Brussel is het percentage laaggeschoolden dat niet-beroepsactief is, zelfs hoger dan het percentage dat aan het werk is.

Tabel 3.5 Kernindicatoren naar opleidingsniveau in elk van de gewesten (2011)

	VG (in %)	WG (in %)	BHG (in %)	EU-15 (in %)
Laaggeschoold				
Werkzaamheidsgraad	52,0	43,1	39,6	54,4
Werkloosheidsgraad	8,0	15,9	29,7	15,9
Niet beroepsactief	43,5	48,8	43,6	
Middengeschoold				
Werkzaamheidsgraad	74,0	62,9	52,9	72,1
Werkloosheidsgraad	3,7	10,0	19,1	8,1
Niet beroepsactief	23,2	30,2	34,6	
Hooggeschoold				
Werkzaamheidsgraad	83,8	80,8	77,0	82,2
Werkloosheidsgraad	2,6	4,3	8,5	5,6
Niet beroepsactief	14,0	15,6	15,8	

Bron: Bewerking steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

Het grote aanbod van voornamelijk hogeschoolde arbeid en banen in Brussel is een belangrijke factor in de eerder lage werkzaamheidscijfers onder laag-en middengeschoolden. Hoewel de werkzaamheidsgraad onder hogeschoolden in Brussel hoog is, blijft ze toch onder het EU-gemiddelde en is ze de laagste van de 3 Belgische regio's.¹²

¹² Dit is vermoedelijk te verklaren omdat het aanbod van hogeschoolde arbeid hoger ligt dan de vraag. Dit blijkt ook uit tabel 3.4 waaruit blijkt dat ongeveer 40% van de beroepsactieve leeftijd hogeschoold is (wat in vergelijking met andere regio's zeer hoog is). Ook de hoge werkloosheidscijfers onder Brusselse hogeschoolden bevestigen dit.

Verklaringen¹³

In de 3 gewesten is de werkloosheid van laaggeschoolden steeds 3 keer hoger dan die van hooggeschoolden, een fenomeen dat we ook terugvinden in het EU-gemiddelde. De lage kansen van laaggeschoolden op de arbeidsmarkt zijn echter niet alleen terug te brengen tot de diplomamenmerken en de ervaring van werknemers. Al enkele decennia stellen we vast dat de vraag naar laaggeschoolde arbeid stilaan is afgenomen, een trend waarvan we kunnen verwachten dat ze zich ook de komende jaren zal verder zetten of toch stabiliseren. Ook de dynamiek op de arbeidsmarkt speelt een grote rol; zo stellen we vast dat laaggeschoolden steeds vaker verdrongen worden op de arbeidsmarkt door hooggeschoolden, die bewust kiezen voor een lager jobniveau¹⁴ of door werk-of jobstudenten. Andere bedreigingen die meespelen zijn het arbeidersstatuut waarin de meeste laaggeschoolden terecht komen met als gevolg kortere opzegtermijnen, lagere ontslagvergoedingen, loonverschillen met bedienden voor dezelfde job. Ten slotte zijn laaggeschoolden ook vaker tewerkgesteld in conjunctuurgevoelige sectoren waardoor de kans dat ze in de werkloosheid verzeild raken wanneer het economisch wat slechter gaat, vergroot.

Het is ook deze groep die sneller bereid is om hun inkomen in te ruilen voor een uitkering, gezien ze weinig te winnen hebben met voltijds werk, als het verschil niet al te groot is (financiële werkloosheidsval¹⁵).

De jeugdwerkloosheid bij laaggeschoolde jongeren is voornamelijk terug te brengen tot enkele factoren: enerzijds is de ongekwalificeerde uitstroom te hoog, waardoor heel wat jongeren zonder diploma secundair onderwijs op de arbeidsmarkt terecht komen. Anderzijds is soms het lage aantal laaggeschoolde jobs dat voorhanden is, een probleem. Dit zorgt er voor dat laaggeschoolde jongeren, meer dan hun leeftijdsgenoten in de langdurige werkloosheid verzeild raken.

3.2.3 Nationaliteit

Bij de onderverdeling naar nationaliteit blijkt de samenstelling van Brussel –niet verassend– sterk te verschillen van die van Vlaanderen en Wallonië. In Brussel woont een grote minderheid van niet-Belgen, zowel van Europese als van niet-Europese afkomst. Hun aandeel in de bevolking bedraagt ongeveer 35%, waarvan ongeveer 21% met een EU-nationaliteit en 14% met een nationaliteit van buiten de EU. In Wallonië bedraagt het totale aandeel van personen met een niet-Belgische nationaliteit in de totale bevolking 10%, terwijl ze in Vlaanderen slechts 5% van de bevolking deel uitmaken (tabel 3.6). Desondanks maken personen met een niet-EU nationaliteit toch 10,5% uit van de Vlaamse werkloze bevolking (terwijl ze slechts 1,2% van de bevolking uitmaken), maar ook in Brussel ligt dit met 23,3% zeer hoog. Noteer dat er hier wordt ingedeeld op basis van nationaliteit en niet etniciteit, wat ervoor gezorgd zou hebben dat de cijfers in de drie gewesten nog hoger gelezen zouden hebben.

Tabel 3.6 Samenstelling beroepsgroepen naar nationaliteit en gewesten (2011)

		VG	WG	BHG		VG	WG	BHG
		(in %)	(in %)	(in %)		Verskil t.o.v. bevolking op beroepsactieve leeftijd		
Belg	bevolking beroepsact	94,7	89,9	65,0				
	werkende bevolking	94,4	91,6	66,7		-0,4	1,7	1,7
	werkloze bevolking	81,7	86,0	59,6		-13,0	-4,0	-5,4
	niet-beroepsactieven	91,3	87,4	63,7		-3,4	-2,5	-1,3
EU-27	bevolking beroepsact	4,1	7,4	21,1				
	werkende bevolking	3,8	7,0	24,7		-0,3	-0,4	3,6
	werkloze bevolking	7,8	7,8	17,1		3,7	0,5	-4,0

13 VDAB (2010 & 2013), Kansengroepen in Kaart: Laaggeschoolden op de Vlaamse arbeidsmarkt

14 Voornamelijk in tijden van laagconjunctuur.

15 Wanneer werklozen ervoor kiezen om in de werkloosheid te blijven, eerder dan te gaan werken en daarbij een (laag) inkomen te verwerven, wordt dit aangeduid als de werkloosheidsval. De baten die gaan werken met zich meebrengen wegen in dat geval niet op tegen de kosten (het verliezen van de uitkering, extra kinderopvang, het wegvallen van extralegale voordelen zoals sociaal telefoonstarief of verhoogde kinderbijslag). Dit financieel verschil tussen werken en niet-werkend was lange tijd erg klein of zelfs negatief, maar daar is de laatste tijd toch wat verandering in gekomen. Laaggeschoolde vrouwen in het bijzonder (waar de werkzaamheidsgraad ook heel wat lager ligt) worden vaak geconfronteerd met de werkloosheidsval.

		VG	WG	BHG		VG	WG	BHG
		(in %)	(in %)	(in %)		Verschil t.o.v. bevolking op beroepsactieve leeftijd		
	niet-beroepsactieven	4,1	8,0	15,7		0,0	0,7	-5,4
Niet EU-27	bevolking beroepsact	1,2	2,7	14,0				
	werkende bevolking	1,8	1,5	8,6		0,6	-1,3	-5,3
	werkloze bevolking	10,5	6,2	23,3		9,3	3,5	9,4
	niet-beroepsactieven	4,6	4,5	20,6		3,4	1,8	6,7

Bron Bewerking steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

Voor personen uit de EU-27, is de situatie enigszins anders. In Brussel hebben ze relatief goede kansen, en stellen we vast dat ze ondervertegenwoordigd zijn in zowel de niet-actieve als de werkloze bevolking. Een ander opvallend cijfer is het hoge aantal personen met een niet EU-nationaliteit die in de inactiviteit verkeren. Hoewel ze voor 14% deel uitmaken van de bevolking op beroepsactieve leeftijd, maken ze voor 20,6% deel uit van het bestand van Brusselse inactieven.

Tabel 3.7 Kernindicatoren naar nationaliteit in elk van de gewesten (2011)

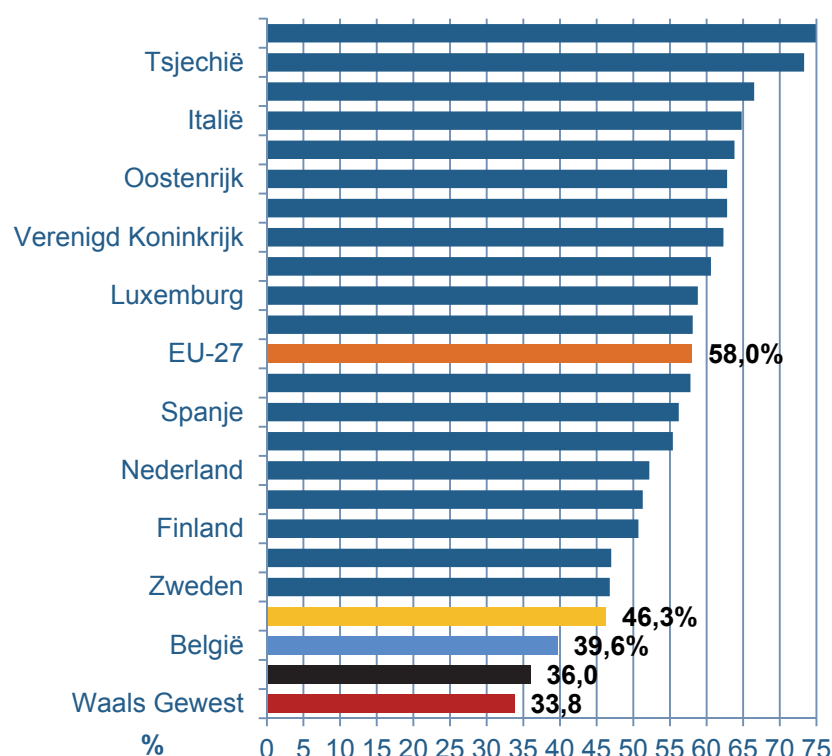
	VG (in %)	WG (in %)	BHG (in %)	EU-15 (in %)
Belg				
Werkzaamheidsgraad	72,7	63,4	59,8	70,4
Werkloosheidsgraad	3,7	8,7	15,3	9,0*
Niet beroepsactief	24,7	30,6	29,5	n.b.
EU-27				
Werkzaamheidsgraad	68,5	58,9	68,1	70,6
Werkloosheidsgraad	7,9	10,2	12,2	11,9*
Niet beroepsactief	25,6	34,4	22,4	n.b.
Niet EU-27				
Werkzaamheidsgraad	46,3	33,8	36,0	57,8
Werkloosheidsgraad	20,0	29,7	35,3	20,2*
Niet beroepsactief	42,2	51,9	44,4	n.b.

Bron Bewerking steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey (* voor deze cijfers gaat het om gemiddelde werkloosheidscijfers in de leeftijdscategorie 15-64 jaar)

De **werkzaamheidsgraden** van personen met een niet-Europese nationaliteit in de 3 Belgische regio's valt zeer bleek uit in vergelijking met de EU-15 gemiddelde van 57,8% (tabel 3.7). In Vlaanderen is slechts 46,3% van deze groep aan de slag. In Brussel en Wallonië ligt dit nog lager met slechts 1 op 3. Wat betreft de werkzaamheidsgraad van personen met een niet-EU nationaliteit bevonden de Belgische gewesten zich in 2010 helemaal achteraan in de groep van vergelijkbare EU-landen¹⁶ (figuur 3.9).

¹⁶ De Europese doelstelling om tegen 2020 een werkzaamheidsgraad van 58% (huidige EU-27 gemiddelde) te behalen (zie tabel 4.1) ligt daarbij voor de gewesten wel zeer veraf.

Figuur 3.9 Werkzaamheidsgraad van personen met een niet EU-27 nationaliteit in de Europese Unie (2011)

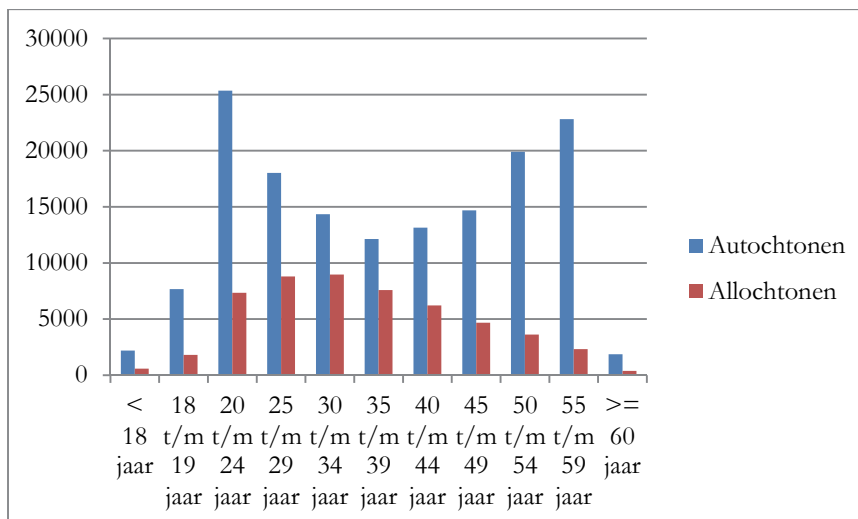


Bron FOD Economie - Algemene Directie Statistiek - EAK, Eurostat LFS (Bewerking Departement WSE/Steunpunt WSE)

De iets betere perspectieven voor personen met een niet-Belgische nationaliteit in Vlaanderen hebben mogelijk te maken met de betere arbeidsmarktomstandigheden (meer openstaande vacatures) op de Vlaamse arbeidsmarkt. Toch stelt men vast dat hun aandeel in het totale Vlaamse werkloosheidsbestand 10% bedraagt. De werkzaamheidsgraad van EU-burgers ligt niet veel lager dan die van autochtonen tenzij in Brussel, waar de werkzaamheidsgraad van EU-27 burgers zelfs 10% hoger noteert dan die van de autochtonen.

Vlaamse cijfers over de samenstelling van de bevolking van niet-werkende werkzoekenden tonen overigens aan dat de leeftijdsstructuur van allochtone werkzoekenden ook sterk verschilt met die van de autochtone bevolking. Terwijl in Vlaanderen eerder de jongeren en ouderen de grootste groep uitmaken van de niet-werkende werkzoekenden is dat bij de allochtonen voornamelijk de middelste leeftijdscategorie (figuur 3.10). Dit heeft ook te maken met een andere bevolkingssamenstelling onder de allochtone gemeenschap die doorgaans veel jonger is. De cijfers van **inactiviteit** verschillen weinig tussen de autochtone bevolking en de burgers met een Europese nationaliteit, maar vallen vooral op door de hoge inactiviteit bij personen van een niet-Europese nationaliteit.

Figuur 3.10 Niet-werkende werkzoekenden naar leeftijd en origine (jaargemiddelde 2012)



Bron Arvastat (VDAB)

Verklaringen¹⁷

Bij allochtonen spelen heel wat factoren mee die deze indicatoren op de Belgische arbeidsmarkt kunnen verklaren. Terwijl er enerzijds zeker sprake is van blijvende discriminatie op de arbeidsmarkt,¹⁸ stelt men anderzijds ook vast dat allochtonen relatief lager geschoold zijn dan autochtonen, o.a. omwille van geringere kansen in het land van oorsprong, de taalachterstand of onvoldoende kwalitatief onderwijs. Het tekort van laaggeschoolde arbeid, o.a. door het verdwijnen van de industrie houdt dus ook voor de allochtone bevolking een hoger werkloosheidsrisico in.

Maar ook institutionele factoren zoals de erkenning van buitenlandse diploma's en het falen van het migratiebeleid en integratiebeleid spelen mee. Andere verklarende factoren zijn de taalkennis versus de hoge taalvereisten van werkgevers, het gebrek aan een uitgebreid professioneel netwerk om aan een baan te geraken, en de traditioneel lage werkzaamheidsgraad bij allochtone vrouwen.

3.2.4 Langdurige werkloosheid

Het aandeel van langdurige werklozen¹⁹ binnen de werkloze bevolking ligt ver boven het EU-gemiddelde in zowel Wallonië als in Brussel, waar meer dan 1 op 2 werklozen langdurig werkloos is (tabel 3.8). Recente cijfers illustreren dat deze de laatste jaren enkel nog gestegen zijn. Op basis van de maandverslagen van de 3 regionale bemiddelingsdiensten, wordt een meer gedetailleerd en recenter overzicht gegeven van de samenstelling van het werklozenbestand naar werkloosheidsduur²⁰ (figuur 3.11).

¹⁷ Kansengroepen in Kaart: Allochtonen op de Vlaamse arbeidsmarkt (2012) VDAB.

¹⁸ Baert, Stijn; Cockx, Bart; Gheyle, Niels; Vandamme, Cora (2013). Etnische discriminatie op de Vlaamse arbeidsmarkt voor schoolverlaters. Liever Jonas dan Okan?, in *Over.Werk*, 2013, 1: p. 12-16

¹⁹ Onderverdelingen waarbij men werklozen gaat categoriseren naar gelang werkloosheidsduur worden doorgaans opgesplitst in 3 categorieën: kortdurig, langdurig werkloos of zeer langdurige werkloosheid. Iemand is kortdurig werkloos als hij minder dan 1 jaar werkzoekend is, langdurige werkloos wanneer hij tussen de 1 en 2 jaar werkzoekend is, en zeer langdurig werkloos wanneer men meer dan 2 jaar werkzoekend is.

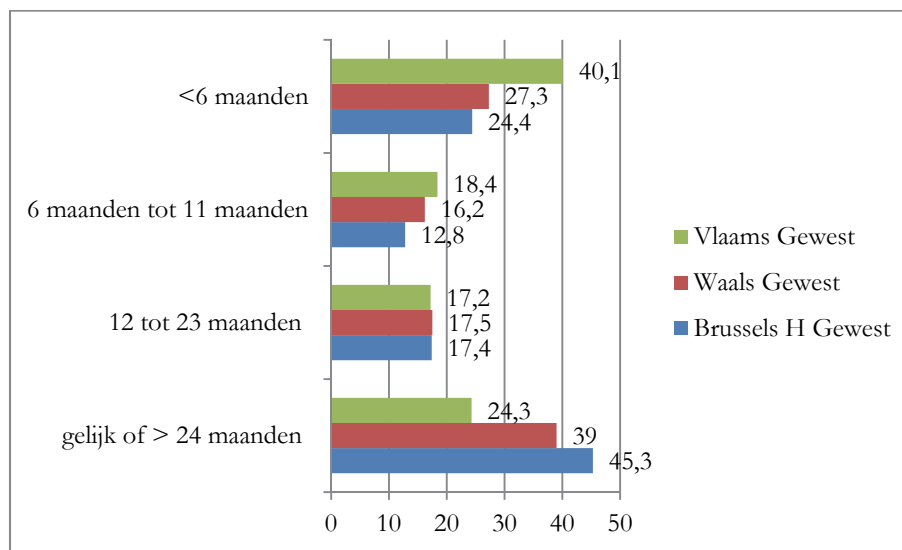
²⁰ Hierbij moet worden genoteerd dat er mogelijk verschillende definities van niet-werkende werkzoekenden worden gebruikt.

Tabel 3.8 Aandeel langdurige werkloze bevolking in elk van de gewesten (2011)

	Langdurige werklozen	VG (in %)	WG (in %)	BHG (in %)	EU-15 (in %)
24	Aandeel langdurige werklozen in de totale werkloze bevolking	36,5	52,7	58,1	42,3

Bron Bewerking steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

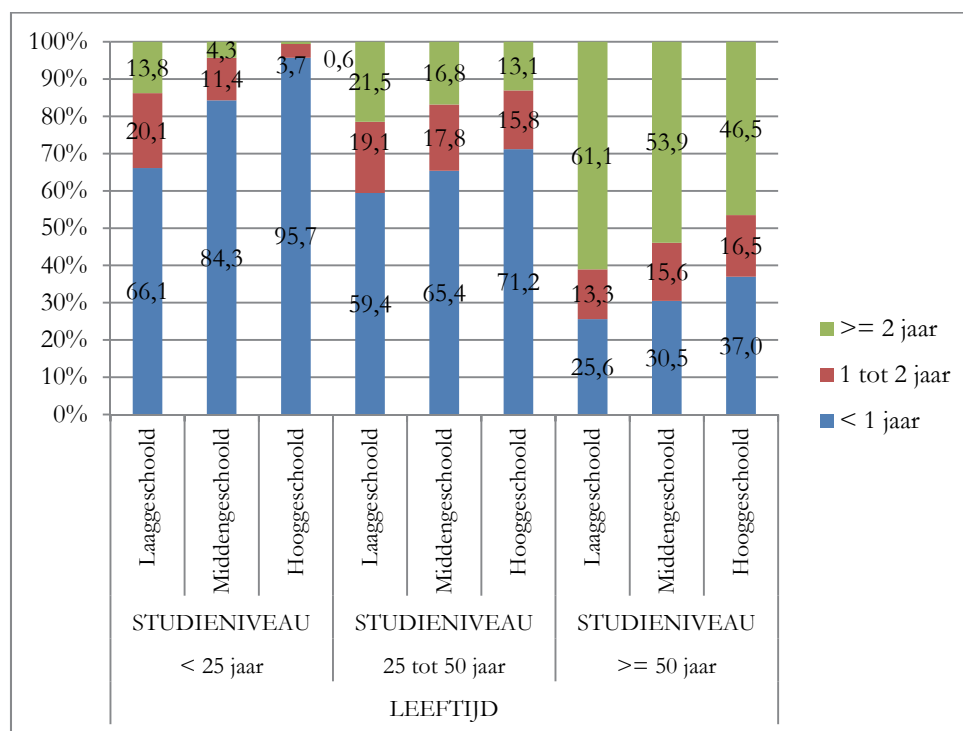
Figuur 3.11 toont aan dat het aandeel langdurig werklozen met een werkloosheidsduur tussen 1 en 2 jaar zeer gelijkaardig is (in de 3 gewesten ongeveer 17%). De verschillen duiken op in de zeer langdurige werkloosheid, die zich manifesteert vanaf 24 maanden. Brussel spant daar de kroon met bijna 45,3% van de werklozen die zeer langdurig werkloos zijn. In Vlaanderen is er een relatief snelle doorstroom naar werk, ongeveer 40,1% van de niet werkende werkzoekenden is minder dan 6 maanden werkloos.

Figuur 3.11 Werkloosheidsduur van de niet-werkende werkzoekenden (Februari 2013)

Bron bewerking op basis van gegevens, VDAB, Actiris, Forem

Bij het opsplitsen van langdurige werkloosheid naar leeftijd en scholingsniveau (figuur 3.12), blijkt men meer kans te hebben om in de langdurige werkloosheid te verzeilen naargelang men enerzijds lager opgeleid is en anderzijds ouder is. Van alle niet-werkende werkzoekenden die 50+ en laaggeschoold zijn, is ongeveer 74,4% in het Vlaamse Gewest langdurig werkloos. Het is deze groep die ook grotere risico's loopt om in de inactiviteit te vallen.

Figuur 3.12 Niet-werkende werkzoekenden naar opleidingsniveau, leeftijd en langdurige werkloosheid in het Vlaamse Gewest (2013)



Bron Arvastat VDAB

3.3 Jobratio & pendelstromen

Om een beeld te krijgen over hoe vraag en aanbod zich verhouden op de regionale arbeidsmarkt en hoe dit de interregionale pendelstromen beïnvloedt, wordt de (evolutie van) de jobratio per gewest onder de loep genomen. De jobratio is een indicator voor het aantal jobs per 100 inwoners op arbeidsleeftijd (15-64 jaar) en geeft aan in welke mate vraag en aanbod op elkaar zijn afgestemd.

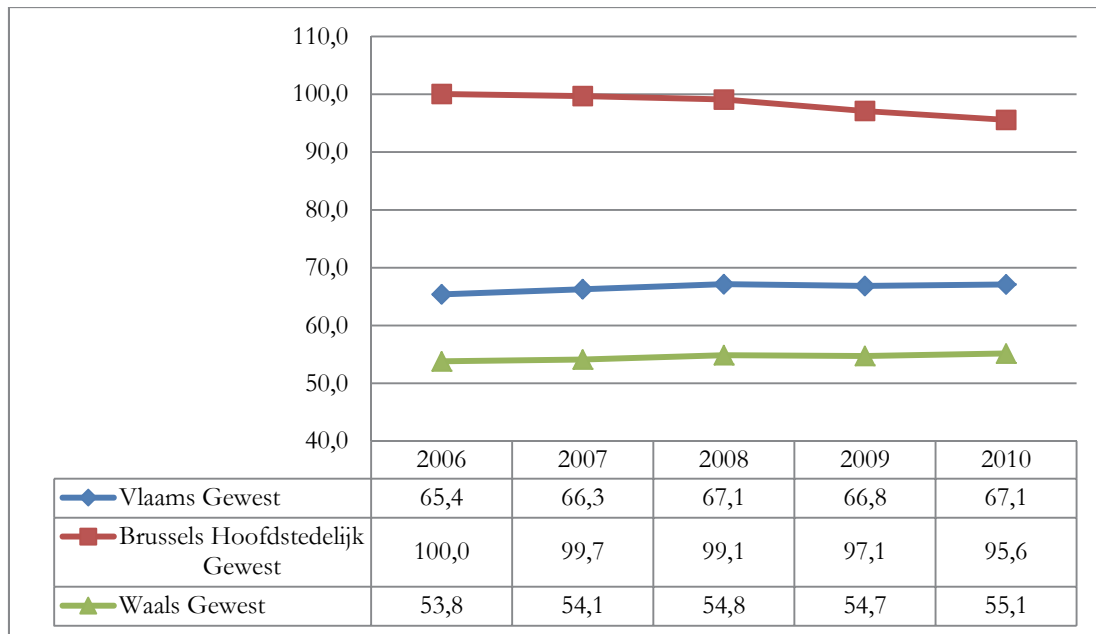
Uit figuur 3.13 blijkt dat Brussel het primaire werkgelegenheidsbekken van België is.²¹ Er zijn ongeveer evenveel jobs als inwoners op arbeidsleeftijd, ondanks de lage werkzaamheidsgraad en hoge werkloosheid. In 2011 was de Brusselse arbeidsmarkt goed voor ongeveer 703 000 arbeidsmarktplaatsen. Iets meer dan de helft van deze arbeidsplaatsen is voor de inwoners van de twee andere gewesten.²² 60 000 Brusselaars werken op hun beurt dan weer buiten het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

Terwijl de jobratio in 2006 hier nog 100% bedroeg, is deze sterk afgenomen tot bijna 95,6% in 2010. De relatief lage jobratio in de andere gewesten is enkel te verklaren door een sterke interregionale pendel naar Brussel.

²¹ België en de gewesten –VDAB

²² Actiris, statistisch verslag 2011.

Figuur 3.13 Evolutie jobratio in de gewesten (2006-2010)



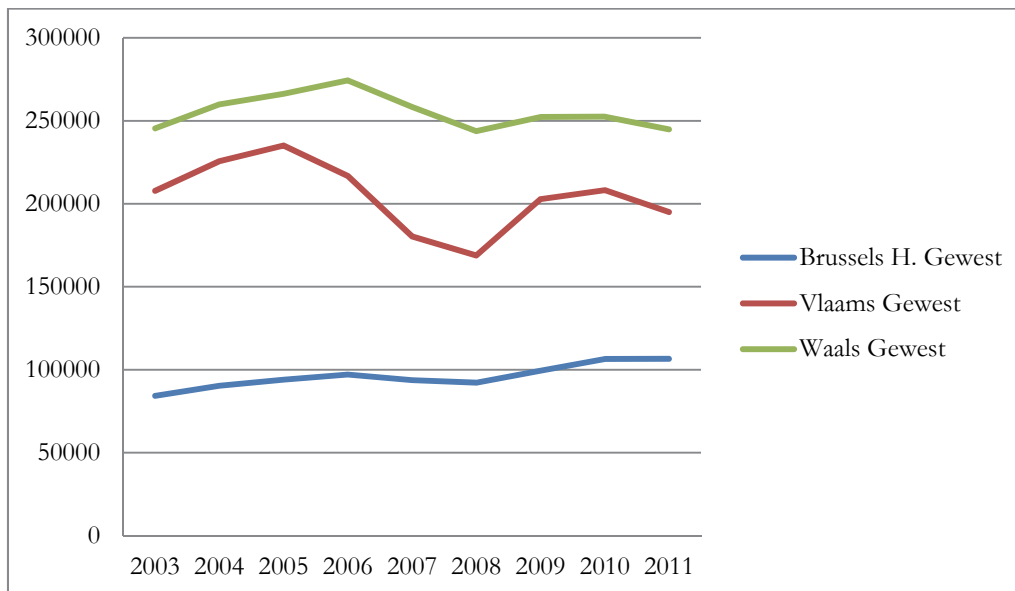
Bron Vlaamse Arbeidsrekening

4 | Evolutie van de arbeidsmarktindicatoren & toekomstige uitdagingen

In hoofdstuk 4 wordt voortgebouwd op de inzichten uit hoofdstuk 3 en wordt bekeken hoe enkele arbeidsmarktindicatoren zijn geëvolueerd in het laatste decennium en nog zullen evolueren op langere termijn.

4.1 Evolutie van de arbeidsmarktindicatoren

Figuur 4.1 Aantal niet-werkende werkzoekenden in de 3 gewesten (2003-2011)

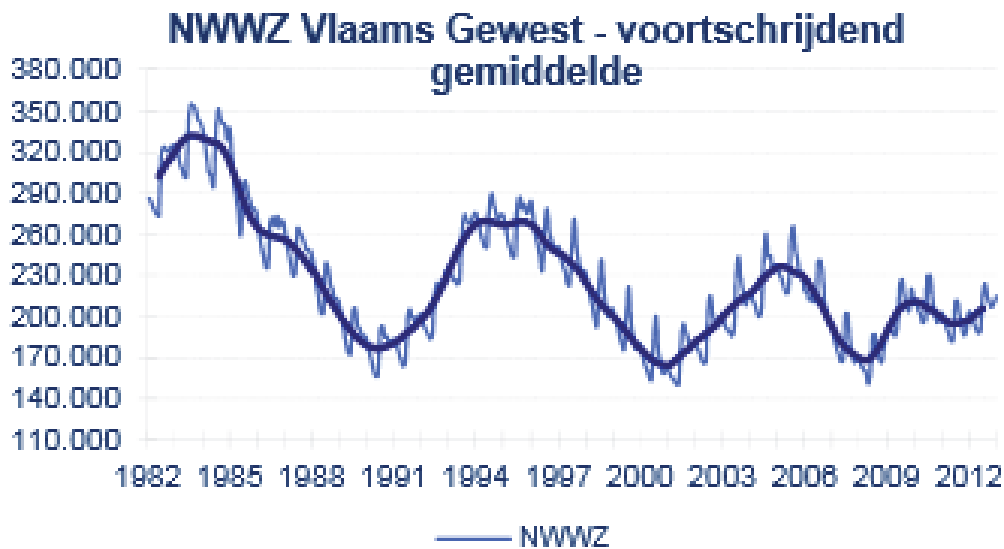


Bron: Bewerking steunpunt WSE, op basis van de Vlaamse arbeidsrekening

Terwijl in de periode voor de crisis in deze regio's nog sprake was van een sterke afname van de werkloosheid (en een arbeidskrapte), nam het aantal niet-werkende werkzoekenden in 2009 weer sterk toe (figuur 4.1). Vlaanderen lijkt hier conjunctuurgevoeliger te zijn dan Wallonië met een sterkere stijging in de crisisjaren en een forsere daling in tijden van betere economische conjunctuur²³. Brussel vertoont sinds 2003 een continu stijgend aantal niet-werkende werkzoekenden: hun aandeel in het totaal van de Belgische NWWZ nam tussen 2003 en 2011 toe met 3,8 procentpunten (van 15,7% tot 19,5%) in het totale bestand van niet-werkende werkzoekenden in België. Figuur 4.2 nuanceert dit beeld enigszins en toont aan dat de conjunctuurgolven steeds korter worden en een steeds kleiner wordend effect ressorteren op de werkloosheidscijfers.

²³ Een zekere mate van conjunctuurgevoeligheid wordt in de arbeidsmarkt als wenselijk beschouwd vermits uit de analyses blijkt dat ze vaak ook samen gaat met een hogere werkzaamheidsgraad, een lagere werkloosheidsgraad en een hogere jaarlijkse BBP-groei per capita. (uit: Valsamis, D., Knotter, S., Van Hoed, M. & Vanhoren, I. (2011), Regionale verschillen in arbeidsvraag en arbeidsaanbod. Brussel: IDEA Consult)

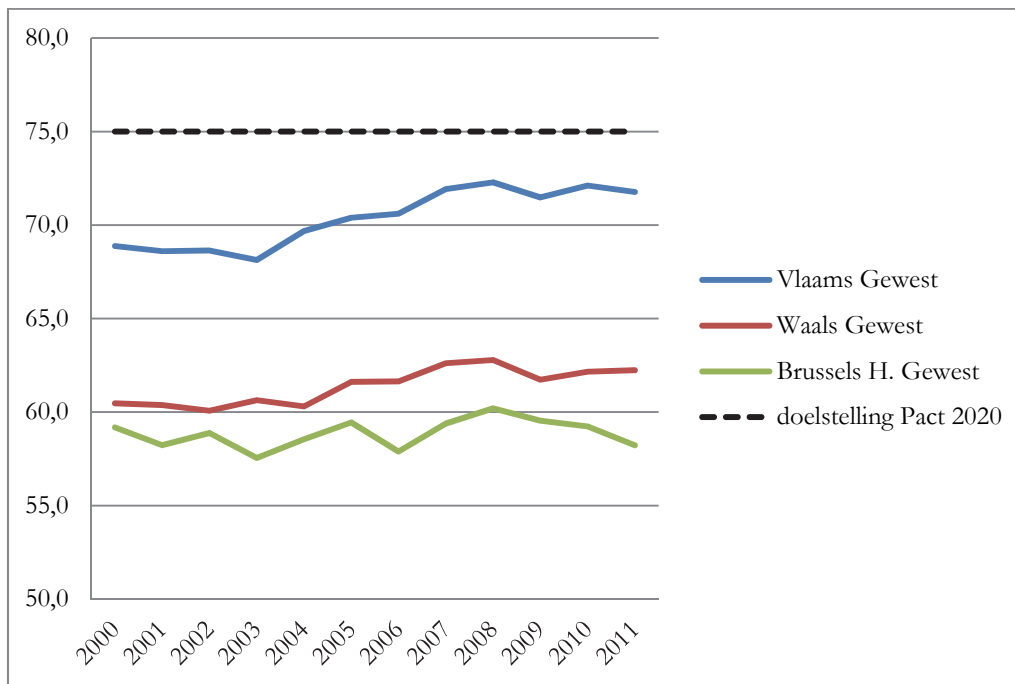
Figuur 4.2 NWWZ Vlaams Gewest- voortschrijdend gemiddelde (1982-2012)



Bron VDAB Werkloosheidsbericht (februari 2013)

De crisis heeft haar weerslag gehad op de werkzaamheidsgraad op de Belgische arbeidsmarkt (figuur 4.3). De stijgende werkzaamheidsgraad die sinds 2003 zowel in Vlaanderen en Wallonië was ingezet, stokte naar aanleiding van de conjuncturele terugval. De recessie in 2009 zorgde daarmee opnieuw voor een lichte daling, die nadien wel een klein herstel heeft gekend maar volgens de meest recente cijfers opnieuw aan het dalen is. De Brusselse werkzaamheidsgraad fluctueert zeer sterk over de laatste 10 jaar en vertoont geen stijgende noch dalende trend.

Figuur 4.3 Evolutie werkzaamheidsgraad in 3 gewesten (2000-2011)



Bron Bewerking Steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

Europese doelstellingen

Sinds de Lissabon-doelstellingen en meer recent de vernieuwde Europa 2020 doelstellingen beschikken lidstaten en regio's over doelindicatoren die tegen 2020 zouden moeten behaald worden (tabel 4.1). Met deze doelstellingen tracht men de lidstaten aan te sporen hun werkzaamheid te verhogen door zoveel mogelijk personen aan het werk te krijgen om toekomstige budgettaire uitdagingen zoals de vergrijzing het hoofd te kunnen bieden. Tabel 4.1 geeft een zicht op deze doelindicatoren.

In het kader van de Europese 2020 doelstellingen engageerde Vlaanderen zich om zijn totale werkzaamheidsgraad op te trekken tot 76%.²⁴ Dit streefdoel komt door de recente impact van de crisis op de arbeidsmarkt opnieuw in gevaar. Hoewel Vlaanderen (en Wallonië) dit percentage al behaald hadden in de leeftijdscategorie 25-49 jaar, constateert men dat de gemiddeldes sterk naar beneden getrokken worden door de groepen jongeren (<25), ouderen (55+), laaggeschoolden en allochtonen met veel lagere werkzaamheidsgraden. Het grootse potentieel om de arbeidsmarktparticipatie te verhogen zit dan ook bij deze groepen.

Tabel 4.1 Werkzaamheidsdoelstellingen in het kader van de Europa 2020-strategie

Categorie	Werkzaamheidsgraad (in %)
België	
20-64 jaar	73,2
Vrouwen	69,1
55+'ers	50
Vlaams Gewest	
20-64 jaar	76
Vrouwen	75
50+	60
55+	50
Personen met een arbeidshandicap	43
Personen geboren buiten de EU-27	64
Personen met een niet-EU nationaliteit	58

Bron Eigen bewerking

In het trendrapport van de Vlaamse arbeidsmarkt (2012) werd een inschatting gemaakt hoe de werkzaamheidsgraad van de 3 gewesten op middellange termijn zou kunnen evolueren (tegen 2020). Daaruit blijkt dat de werkzaamheidsgraad in beide scenario's zou stijgen (tabel 4.2). In het Business as Usual-scenario (BUA), dat uitgaat van ongewijzigd beleid en een stabiele werkloosheid, wordt verwacht dat de werkzaamheidsgraad in Brussel en Wallonië gaat stijgen met ongeveer 1,5 procentpunten. In Vlaanderen is dit met 0,8 procentpunten heel wat minder. Het tweede IMPACT-scenario houdt rekening met meer factoren zoals maatschappelijke en demografische trends, recente beleidshervormingen en werkloosheidsprognoses op middellange termijn. De verwachte prognoses van de werkzaamheidsgraad in Wallonië, Brussel en Vlaanderen liggen hier wat hoger met respectievelijk 2,9%, 1,9% en 1,5%. De Vlaamse ambitie om in 2020 een werkzaamheidsgraad van 76% neer te zetten, wordt dus ook in deze projectie niet behaald. De relatief bescheiden groei van de Vlaamse werkzaamheidsgraad wordt verklaard door de veroudering van de bevolking (minder actieve oudere leeftijdsgroepen nemen toe in gewicht) en de prognose dat de werkloosheid in 2020 hoger zal liggen dan in 2011.²⁵

²⁴ Dit ligt 1% boven het afgesproken EU 2020-streefdoel van 75%.

²⁵ Heremans, W., Vanderbiesen, W., Boey, R., Braes, S., Theunissen, G. & Sels, L. (2013), Trendrapport Vlaamse Arbeidsmarkt 2012. Synthese en update

Tabel 4.2 Werkzaamheidsgraad (20-64 jaar): projecties voor 2020

	VG (in %)	WG (in %)	BHG (in %)	België (in %)
Reëel 2011	71,8	62,2	58,2	67,3
Projectie 2020 BAU	72,5	63,6	59,8	68,3
Projectie 2020 IMPACT	73,3	65,3	60,3	69,3

Bron Trendrapport: Vlaamse arbeidsmarkt 2012

4.2 Kans op werk

Op basis van eerder onderzoek werd duidelijk dat een aantal kansengroepen duidelijk meer conjunctuurgevoelig zijn dan anderen. Een hogere conjunctuurgevoeligheid impliceert dat in tijden van neergaande conjunctuur hun kwetsbaarheid op de arbeidsmarkt toeneemt.

Tabel 4.3 Kans op werk in Vlaamse Gewest: vergelijking 2008-2012

	Aantal NWWZ 2012	Evolutie NWWZ 2008-2012	Kans op werk in 2008 (in %)	Kans op werk 1 ^{ste} semester 2012 (in %)	Evolutie kans op werk t.o.v. 2008
Totaal	201 200	+19,6%	11,7	9,4	-2,3 %
Geslacht					
Mannen	105 208	+31,9%	12,4	9,9	-2,5%
Vrouwen	95 993	+8,4%	11	9	-2,0%
Onderwijsniveau					
Laaggeschoold	98 962	+11,9%	8,8	7,1	-1,7%
Middengeschoold	69 869	+28,1%	13,4	11	-2,4%
Hooggeschoold	32 369	+27,9%	17,7	13,8	-3,9%
Leeftijd					
<25 jaar	43 746	+27,1%	21,2	15	-6,2%
25-49 jaar	106 507	+20,1%	12,4	10,5	-1,9%
>49 jaar	50 947	+12,7%	3	3,1	+0,1%
Arbeidshandicap					
Met	26 213	-7,3%	4,8	3,4	-1,4%
Zonder	174 988	25%	13,1	10,4	-2,7%
Herkomst					
Europees	150 082	+12,1%	12,1	10,2	-1,9%
Niet-Europees	51 119	+48,3%	10	7,2	-2,8%
Werkloosheidsduur					
< 1 jaar	115 779	+20,8%	16,7	13,4	-3,3%
1-2 jaar	32 945	+44,0%	8,6	7,1	-1,5%
2-5 jaar	33 229	+2,2%	3,9	3,7	-0,2%
> 5 jaar	19 248	+12,6%	1,8	0,8	-1,0%

Bron Boey, R. & Herremans, W. 2012 Dubbel op: nieuwe werkloosheidsstijging na amper zestien maanden tijd. Over.Werk. Tijdschrift van het steunpunt WSE 22 (4)

Tabel 4.3 verschaft ons heel wat nuttige informatie over de impact van de crisis op de tewerkstellingskansen van de verschillende groepen door de toestand van 2008 met die van 2012 te vergelijken op de Vlaamse arbeidsmarkt.²⁶ Het totaal van niet-werkende werkzoekenden is tussen 2008 en 2012 met bijna 20% toegenomen. Deze stijging doet zich voor in alle geledingen van de arbeidsmarkt, tenzij bij arbeidsgehandicapten, waar het aantal werkzoekenden afnam. Opvallend is ook de

²⁶ Figuur 4.2 toonde eerder aan dat het aantal werklozen in 2008 het op één na laagste punt bereikt had sinds 30 jaar.

sterke toename van mannen in het aantal niet-werkende werkzoekenden. Bij vrouwen is deze stijging veel minder uitgesproken. De sectorale tewerkstelling speelt hier zeker een rol gezien vooral de industrie -met veel banen voor mannen-door de crisis getroffen werd.²⁷

Een andere indicator die ons wat meer kan vertellen over de kansen van doelgroepen is de kans op werk. Dit cijfer duidt de kans aan die niet-werkende werkzoekenden hebben om werk te vinden in een gegeven periode. De kans op werk is gelijk aan het aandeel niet-werkende werkzoekenden dat in de loop van één maand aan het werk gaat te delen door het totale aantal niet-werkende werkzoekenden aan het begin van die maand. Een kans op werk van 10% in een bepaald kwartaal wil dus niet zeggen dat in die drie maanden 10% van alle NWWZ werk vonden, maar dat in elk van die drie maanden 10% van alle NWWZ aan het werk gingen. De kans op werk illustreert in hoeverre bepaalde groepen minder of meer worden aangeworven, ongeacht of de totale werkloosheid stijgt of daalt.

Met een kans op werk van respectievelijk 4,8% en 3,0% zijn arbeidsgehandicapten en 50+'ers, kansengroepen met een relatief slechte positie op de arbeidsmarkt. Ook langdurig werklozen (vanaf 2 jaar) hebben relatief weinig kans op werk. Ouderen hebben als enige kansengroep hun positie minimaal verbeterd in 2012 tegenover 2008: hun kans op werk is met 0,1 procentpunt gestegen terwijl vooral mannen, jongeren, hooggeschoolden en allochtonen hun kans op werk hebben zien achteruitgaan. Terwijl jongeren over het algemeen de hoogste kans hebben op werk, geldt dat niet voor laaggeschoolde jongeren die in vergelijking met andere kansengroepen amper een hogere werkkans hebben. Tezelfdertijd hebben werkende jongeren, zeker in crisistijd, algemeen de hoogste kans om hun job te verliezen: hun aantal in de bevolking van niet-werkende werkzoekenden steeg met 27% en hun kans op werk ging met 3,9 procentpunt achteruit.²⁸ Zoals eerder aangegeven, is het voor werkgevers een pak gemakkelijker en goedkoper om jongeren te ontslaan. Uit de cijfers blijkt dat dezer dagen hoofdzakelijk mannen, midden-en hooggeschoolden, jongeren en allochtonen in de periode 2008-2012 in de werkloosheid beland zijn.

4.3 Toekomstige uitdagingen

Naast de belangrijke conjuncturele en structurele component zijn er ook nog enkele andere evoluties die hun impact zullen hebben op de toekomstige arbeidsmarktindicatoren. Er moet daarbij in de eerste plaats rekening gehouden worden met bevolkingsprognoses, die voorspellen dat het doorschuiven van de leeftijdscohortes de samenstelling van de beroepsbevolking sterk zal veranderen. Maar daarnaast stellen ook de steeds hogere scholingsgraad en de steeds meer open en competitieve internationale omgeving waarin ondernemingen opereren, de huidige arbeidsmarkt voor nieuwe uitdagingen.

4.3.1 Demografische evoluties en hun impact op het arbeidsaanbod

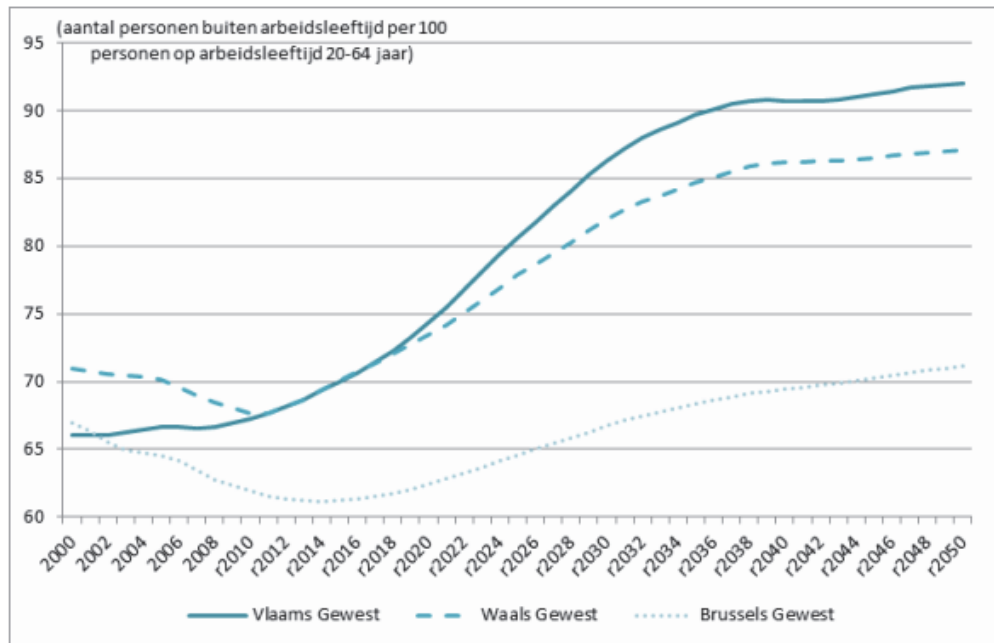
De impact van de vergrijzing op de samenleving heeft enkele effecten op de demografie en het arbeidsaanbod. Door de vergrijzing zal een relatief groot deel van de bevolking ouder zijn dan nu het geval is en dus buiten de bevolking op beroepsactieve leeftijd vallen. Het aandeel van de personen op beroepsactieve leeftijd relatief tegenover de gehele bevolking wordt verwacht te dalen in de 3 gewesten. Een goede graadmeter is de afhankelijkheidsratio, een indicator voor de toekomstige en

²⁷ Tussen 2008 en 2012 is in Vlaanderen het aantal middengeschoolde mannelijke werklozen het sterkst toegenomen met +/-46%, maar we observeren ook een sterke stijging bij de hooggeschoolden en laaggeschoolden. Bij vrouwen is het aantal vrouwelijke werklozen het sterkst toegenomen in de categorie van hooggeschoolden. Het aantal laaggeschoolde vrouwelijke werklozen blijft in dezelfde periode zelfs te zijn gekrompen.

²⁸ Ze kampen bovendien met het bijkomende probleem dat steeds meer vrijkomende vacatures als gevolg van de pensionering van babyboomers, vervangingsvacatures zijn en dus een ervaringsvereiste bevatten.

huidige draagkracht van de bevolking. Het geeft de verhouding weer van het aantal personen buiten arbeidsleeftijd tegenover het aantal personen op arbeidsleeftijd. Figuur 4.4 toont deze evolutie weer waarbij de -20 jarigen en de +65 jarigen omschreven worden als de afhankelijke bevolking. Waar Wallonië vóór 2010 nog een hogere afhankelijkheidsratio had dan Vlaanderen, draaien vanaf 2010 de rollen om en kent Vlaanderen een zeer sterke toename tot 2040. Als gevolg van de veel jongere bevolking is de stijging in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest veel gematigder.²⁹

Figuur 4.4 Demografische afhankelijkheidsratio naar gewest, op basis van reële bevolkingsaantallen (2000-2009) en bevolkingsprognoses



Bron Bevolkingsvooruitzichten 2010-2060 (Bewerking Steunpunt WSE/Departement WSE) Trendrapport Vlaamse Arbeidsmarkt

Aan de hand van de activiteitsgraad kan men de huidige evolutie van het arbeidsaanbod analyseren. De activiteitsgraad reflecteert het huidige arbeidsaanbod en is een indicator van de beroepsbevolking tegenover de bevolking op beroepsactieve leeftijd. De activiteitsgraad is de laatste twee decennia zeer sterk gestegen, maar is de laatste jaren gestabiliseerd op eenzelfde niveau. Dit heeft te maken met het doorschuiven van de leeftijdscohorten die enkele effecten ressorteren op de activiteitsgraad.

Sinds 2005 is het aandeel van de ouderen binnen de bevolking op beroepsactieve leeftijd enkel toegenomen. De vergrijzing zorgt er dus voor dat deze groep met traditioneel lagere activiteitsgraden, ook drukt op de globale activiteitsgraad met als gevolg dat, zonder extra maatregelen, er relatief meer (oudere) personen in de inactiviteit verkeren, en dus ook de beroepsbevolking zal krimpen. De vergrijzing zal daarbij een grotere impact hebben op Vlaanderen dan in Wallonië en in Brussel. Men verwacht dat het aandeel van de Waalse en Brusselse beroepsbevolking ten opzichte van het totaal van de Belgische beroepsbevolking zal stijgen, terwijl het aandeel van Vlaanderen zal dalen. Anderzijds heeft het doorschuiven van de leeftijdscohortes nog een ander (positief) effect op de activiteitsgraad: oudere bevolkingscohorten met een voornamelijk lage vrouwelijke activiteitsgraad

²⁹ Een betere indicator in deze context is de economische afhankelijkheidsratio, die het aantal niet-werkenden per honderd werkenden weergeeft, en dus ook rekening houdt met factoren zoals werkloosheid en inactiviteit. Uit een studie (Theunissen, G. & Herremans, W., 2012) waarin projecties van deze ratio gemaakt werden voor het jaar 2020 blijken de rollen omgekeerd: Vlaanderen (137,9), Wallonië (165,6) en Brussel (169,4).

worden steeds meer opgevolgd door meer actieve bevolkingscohorten (met een hogere activiteitsgraad onder vrouwen). Dit is echter minder het geval in Brussel.

Tezelfdertijd valt op dat ouderen steeds actiever worden in de laatste jaren van hun loopbaan, mogelijk onder impuls van het overheidsbeleid dat sterk inzet op een hogere arbeidsmarktaandeel van ouderen. Deze evoluties zorgen voor een toename van het arbeidsaanbod.

Dus ook de institutionele factoren spelen mee in het aanbod dat op de arbeidsmarkt aanwezig is. Hun effecten zijn niet eenduidig. Zo kunnen bijvoorbeeld de strengere controles op actief zoekgedrag een negatieve invloed hebben op de activiteitsgraad. Meer schorsingen zorgen er immers voor dat deze personen uit de beroepsbevolking verdwijnen. Aan de andere kant zorgen de recente beleidshervormingen van uittredestelsels ervoor dat de beroepsbevolking minder snel krimpt. In hun geheel zouden de recente arbeidsmarkthervormingen voor een gevoelig positief effect gezorgd hebben op de beroepsbevolking.³⁰

De beroepsbevolking in België is de laatste decennia ook sterk toegenomen door de externe migratie. Ondanks de stagnatie van de Brusselse globale activiteitsgraad, groeit de beroepsbevolking in dat gewest op middellange termijn dankzij de sterkere demografische impuls nog altijd beduidend sterker dan in Wallonië en Vlaanderen. De relatief grote aanwezigheid van (jonge) allochtonen biedt kansen om de vergrijzing beter het hoofd te bieden, indien dit potentieel ook wordt benut.

4.3.2 Evolutie van scholarisatie en technologische ontwikkelingen

De laatste decennia is onze economie steeds meer geëvolueerd naar een kennis- en diensteneconomie. Dit blijft niet zonder gevolgen voor de arbeidsmarkt en de gevraagde kwalificatieniveaus die steeds hoger komen te liggen. We stellen vast dat deze evolutie heeft geleid tot een toenemende vraag naar hoger opgeleide arbeidskrachten. In deze sectie wordt verkend wat er kan verwacht worden op middellange termijn betreffende de evolutie van de arbeidsvraag en het arbeidsaanbod.

Aan de aanbodzijde constateren we dat de toenemende vraag naar hooggeschoolde arbeid samen loopt met een steeds toenemende scholarisatie van de beroepsbevolking. Enerzijds omdat meer (laaggeschoolde) ouderen de arbeidsmarkt verlaten, anderzijds omdat de jongeren steeds betere kwalificatieniveaus hebben. Dit impliceert overigens ook een steeds afnemende activiteitsgraad onder de jongste leeftijdsklasse, die door hun toenemende participatie in het hoger onderwijs (verlenging van de studieduur) hun intrede in de arbeidsmarkt langer uitstellen. België doet het op dat gebied in Europees perspectief zeer goed. Wat betreft het aandeel hoger opgeleiden in de totale bevolking behoort België tot de top van Europa in gezelschap van Finland, Denemarken en Ierland. Het aantal laaggeschoolden (waarvan we er liever minder hebben dan méér) ligt gemiddeld gezien heel wat hoger en scoort ongeveer gelijk aan het EU-15 gemiddelde.

Het fenomeen van jobdestructie in de sectoren met voornamelijk laaggeschoolde arbeid, is nu al aan de gang, al ligt dit vaak ook aan factoren die in sectie 4.3.3 zullen besproken worden. Voornamelijk die sectoren waar laaggeschoolde mannen werken, zoals de industrie, doen het niet goed. Uit tabel 4.4 blijkt deze evolutie. Terwijl in 1999 in Vlaanderen en Wallonië nog respectievelijk 66,1% en 60,8% van de laaggeschoolde mannen aan het werk was, was dat in 2011 respectievelijk 61,9% en 54,2%. De geringe achteruitgang in de totale werkzaamheidsgraad van laaggeschoolden in België verraadt dat achter deze cijfers grote genderverschillen schuil gaan. Inderdaad, in Vlaanderen en

³⁰ Regionale economische vooruitzichten 2012-2017, FPB, BISA, IWEPS en SVR, mei 2012. 4

Wallonië nam de werkzaamheidsgraad van laaggeschoolde vrouwen in deze periode toe met respectievelijk 4,6 procentpunten en 1,4 procentpunten.³¹

De cijfers illustreren bovendien ook het bestaan van een seksekloof die kleiner wordt naargelang men hoger opgeleid is en men de meer recente cijfers bekijkt. Bij laaggeschoolden bedraagt het verschil tussen de werkzaamheidsgraad van mannen en vrouwen ongeveer 20 procentpunten, terwijl dit bij de hooggeschoolden slechts 5 procentpunten meer is. De werkzaamheidsgraad van vrouwen is ook in alle opleidingscategorieën over tijd gestegen, tenzij in Brussel, waar de trend sterk contrasteert. De werkzaamheidsgraad is daar voor alle opleidingscategorieën zowel bij mannen als bij vrouwen over de periode 1999-2011 zelfs sterk gedaald (Tabel 4.4).

Tabel 4.4 Evolutie werkzaamheidsgraad naar geslacht en opleidingsniveau (1999 vs. 2011)

	Laaggeschoold		Middengespoold		Hooggeschoold	
	1999 (in %)	2011 (in %)	1999 (in %)	2011 (in %)	1999 (in %)	2011 (in %)
België						
totaal	48,8	47,7	73,8	74	84,9	84,2
Vlaams Gewest						
mannen	66,1	61,9	86,2	84,4	91,3	88,9
vrouwen	36,8	41,4	66,8	71,6	82,2	84,0
Waals Gewest						
mannen	60,8	54,2	80,6	76,6	88,2	85,2
vrouwen	31,6	33,0	58,0	59,4	77,1	80,3
Brussels Hoofdstedelijk Gewest						
mannen	51,6	50,9	72,8	65,6	86,0	82,4
vrouwen	31,3	30,1	59,4	55,0	78,3	75,4

Bron: Bewerking Steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

Deze toename van hooggeschoolde arbeid aan de kant van het aanbod is een goede zaak, want er kan verwacht worden dat het aantal kennisintensieve banen zal toenemen. Uit voorspellingen van CEDEFOP³²⁻³³ (voor Europa) blijkt dat kennisintensieve sectoren niet alleen een hoge vervangingsvraag zullen kennen, maar ook een grote uitbreidingsvraag. Er wordt overigens ook een stijging in de evolutie van de arbeidsvraag (zowel vervangings- als uitbreidingsvraag) naar laaggeschoolde arbeid verwacht. Deze trend zal samengaan met een stagnatie van het aantal jobs voor midden-geschoolden. De verwachtingen zijn dus dat in dit segment weinig bijkomende jobs gecreëerd zullen worden, en enkel de vervangingsvacatures zullen opgevuld worden. Het steeds verder automatiseren van werkprocessen zal er immers voor zorgen dat steeds meer routineuze jobs (voornamelijk administratieve functies) zullen verdwijnen. Het toenemende aandeel van de vraag naar laaggeschoolden en hooggeschoolden in de totale arbeidsvraag, staat in de literatuur bekend als jobpolarisatie. Desondanks verwacht CEDEFOP dat de vraag naar laaggeschoolde arbeid zal blijven afnemen omdat het ervan uitgaat dat de gevraagde opleidingsniveaus zullen blijven stijgen, ook in de banen met een lage kennisintensiviteit. Daarom zullen er steeds minder kansen voor laaggeschool-

31 Deze stijgende werkzaamheidsgraad is ook gerelateerd aan het groeiende succes van de dienstencheques. Ongeveer 97% van de dienstencheques werknemers is vrouw, de helft daarvan is laaggeschoold. Bovendien was 4 op 10 inactief of werkloos, vooraleer men als dienstencheques-werknemer actief werd.

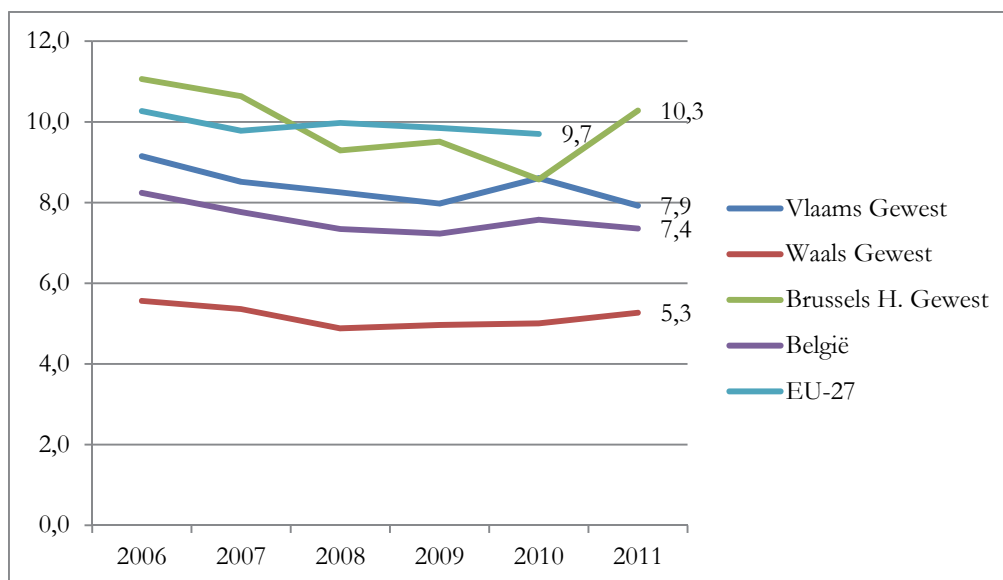
32 Cedefop, 2010. Skills Supply and Demand in Europe. Medium-term forecast up to 2020. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

33 Herremans, W, Sels, L, Sourbron, M & Nuyts, J (2011b) Vraag zoekt aanbod: (te verwachten) discrepanties op de arbeidsmarkt OVER.WERK Tijdschrift van het Steunpunt WSE 1: 38-52

den komen, die zonder werk blijven, of in het slechtste geval op de arbeidsmarkt verdrongen worden door hogergeschoolden.

Een ander element waar het belang steeds meer van toeneemt, is het levenslang leren. Dit betekent dat werknemers doorheen hun loopbaan zich continu trachten bij te scholen. Door de globale stijging van de kwalificatie-eisen en de technologische ontwikkelingen, verouderen kennis en de vaardigheden van de werknemers steeds sneller. België presteert hier enkele procentpunten onder het EU-gemiddelde (figuur 4.5). Naar intergewestelijk niveau doet voornamelijk Brussel het zeer goed, met ongeveer eenzelfde percentage als het Europese gemiddelde. In Vlaanderen heeft slechts 7,9% van de werkenden deelgenomen aan opleidingen, wat net iets meer is dan het Belgische gemiddelde van 7,4% dat sterk naar beneden wordt getrokken door de lage cijfers (5,3%) in het Waalse gewest. In een arbeidsmarkt die enerzijds steeds meer permanente vorming eist van werknemers, en anderzijds kampt met heel wat knelpuntvacatures, liggen hier heel wat kansen om het arbeidsaanbod beter op te leiden.

Figuur 4.5 Aandeel van de werkenden dat deelgenomen heeft aan opleidingen per gewest



Bron: Bewerking Steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

4.3.3 Globalisering, competitiviteit en delokalisatie

Delokalisatie heeft zich de laatste jaren meer en meer laten voelen in België. Het betrof niet alleen ondernemingen die hun faciliteiten verplaatsten, maar ook ondernemingen die door de afnemende globale vraag beslisten om enkele van hun productiefaciliteiten voorgoed te sluiten. België kwam daarbij de laatste jaren vaak in het vizier waardoor heel wat laaggeschoolde banen werden vernietigd. Uit tabel 4.4 bleek eerder dat de daling van de werkzaamheidsgraad het voorbije decennium bij zowel laaggeschoolde als bij middengeschoolde mannen het scherpst was. Het is daarbij weinig waarschijnlijk dat, gezien de achteruitgang van de tewerkstelling in de industriële sectoren, de jobs die in de laatste jaren verloren gegaan zijn, zullen terugkeren.

Al wordt de impact van de loonkost op de totale kost van ondernemingen vaak rijkelijk overschat, ze speelt onmiskenbaar een rol in de beslissingen van ondernemingen om bepaalde vestigingen te sluiten. Ook op politiek niveau groeit het bewustzijn dat de hoge loonkosten steeds meer beginnen

doorwegen in het debat van de competitiviteit van het land. Naast globalisering en delokalisatie, knaagt ook de vergrijzing aan de competitiviteit, aangezien wordt voorspeld dat de vergrijzing mogelijk een negatieve impact heeft op de productiviteitsgroei o.a. door minder arbeidsmobiliteit, en een algemeen hogere arbeidskost voor ondernemingen via de sterke link tussen anciënniteit en lonen.

5 | In perspectief ...

Het vorige hoofdstuk toonde aan waar de globale uitdagingen van onze arbeidsmarkten liggen en op welke manier dit een impact zou kunnen hebben op de samenstelling van de beroepsbevolking. In dit hoofdstuk wordt verder gebouwd op de voorgaande analyse met een verdere doorlichting van de knelpunten en uitdagingen voor de regionale arbeidsmarkten in België: Om de huidige en toekomstige positie van kansengroepen te begrijpen is een brede visie op de dynamiek van de arbeidsmarkt en inzicht in de elementen die ten grondslag liggen van bepaalde ontwikkelingen, belangrijk om beleidsmatige antwoorden te kunnen bieden aan de uitdagingen van de arbeidsmarkt.

5.1 Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Tabel 5.1 Kerncijfers Brussels Hoofdstedelijk Gewest 2011

	Kenmerk	Werkzaamheidsgraad (in %)	Werkloosheidsgraad (in %)	Niet beroepsactief (in %)
Totaal	20-64 jaar	58,2	16,8	30,1
Leeftijd	15-24 jaar	17,7	35,3	72,8
	25-49 jaar	65,7	17,3	20,6
	50+’ers	51,7	9,8	42,6
Scholingsniveau	Laaggeschoolden	39,6	29,7	43,6
	Middengeschoolden	52,9	19,1	34,6
	Hooggeschoolden	77,0	8,5	15,8
Nationaliteit	Belg	59,8	15,3	29,5
	EU-27	68,1	12,2	22,4
	Niet EU -27	46,3	35,3	44,4

Bron: bewerking Steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

De Brusselse arbeidsmarktsituatie is, mede door het grootstedelijke karakter van het gewest en de specifieke samenstelling van de beroepsbevolking, minder rooskleurig dan in de andere gewesten. Centraal staat het probleem van polarisatie op de arbeidsmarkt: terwijl er relatief weinig laaggeschoolde jobs voorhanden zijn voor het relatief groot laaggeschoolde aandeel in de beroepsbevolking, is er wel veel jobcreatie en groei in de sectoren met hoge kwalificatie-eisen.

Brussel voorziet relatief in heel wat meer jobs dan de andere twee regio’s: voor slechts 10% inwoners, creëert het ongeveer 19% van het Belgische bruto binnenlands product. Maar terwijl haar bevolking het laatste decennium sterk gestegen is, groeide het aantal beschikbare arbeidsplaatsen trager dan elders. Ondanks het hoge aandeel van overheids- en dienstensectoren, die de Brusselse arbeidsmarkt veel minder conjunctuurgevoelig maken, constateert men dat het werklozenleger in Brussel jaar op jaar blijft aangroeien. Demografen verwachten dat de bevolkingsgroei, onder impuls van immigratie en het hoge geboortecijfer op 10 jaar nog eens zal leiden tot 160 000 extra inwoners, wat een enorme uitdaging wordt om ook het werkloosheidsvraagstuk te blijven beheersen.³⁴ De Brusselse arbeidsmarkt heeft het immers steeds moeilijker om deze nieuwe instroom van nieuwe

³⁴ <http://www.brusselnieuws.be/artikel/brussel-tien-jaar-naar-13-miljoen-inwoners>

werkzoekenden te verwerken, wat resulteert in stijgende werkloosheidscijfers, die voornamelijk de jongeren, laaggeschoolden en allochtonen (met een niet-Europese nationaliteit) treffen.

Daarnaast wordt de Brusselse arbeidsmarkt vaak omschreven als zeer competitief in termen van vraag naar kwalificaties. Niet alleen zorgt de aanwezigheid van tal van internationale instellingen voor een grote aanwezigheid van internationale arbeidskrachten, ook de binnenkomende pendel zorgt ervoor dat de arbeidsmarkt zeer open is. Omdat Brusselaars relatief lager geschoold en minder taalvaardig zijn om de hoger gekwalificeerde jobs in Brussel te vullen, krijgen ze te maken met de competitie van pendelaars die op hun beurt deze plaatsen invullen. De fysieke mobiliteit van arbeidskrachten en de interregionale pendel voedt de Brusselse arbeidsmarkt. Eerder bleek dat minder dan de helft van de arbeidsplaatsen in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest werden ingevuld door de Brusselaars zelf. Tabel 5.2 geeft een idee in welke mate de interregionale pendel de Brusselse arbeidsmarkt voedt. De grootste instroom van de arbeidskrachten die in Brussel aan het werk zijn komen niet verassend uit Vlaams- en Waals-Brabant waar respectievelijk 30% en 35,9% van het totale aantal gesalarieerden in de respectievelijke provincies in het Brusselse Gewest werkzaam was. In absolute aantallen komen de meeste arbeidskrachten uit Vlaams-Brabant (119.103) wat zelfs niet veel verschilt van het totale aantal pendelaars uit het Waalse gewest naar Brussel (133.138). In omgekeerde richting pendelt ongeveer 2 op 3 Brusselse pendelaars naar Vlaanderen en 1 op 3 naar het Waalse Gewest (tabel 5.2).

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zet op vele indicatoren zwakke resultaten neer. Er zijn heel wat kwetsbare groepen op de Brusselse arbeidsmarkt: allochtonen, jongeren, laaggeschoolden en langdurig werklozen (tabel 5.1).

Een belangrijke uitdaging is het aanpakken van de structurele scholingsmismatch in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Dit is het resultaat van een verschuiving aan de vraagzijde naar meer hooggeschoolde jobs enerzijds en een toename van het aantal laaggeschoolden aan de aanbodzijde anderzijds.³⁵ Dit zorgt voor de paradoxale situatie dat er heel wat openstaande vacatures (voor hooggekwalificeerde banen) bijkwamen, maar tegelijk het aantal (laaggeschoolde) werklozen sterk steeg. Met een inactiviteitsgraad van 43,6% en een werkloosheidsgraad van 29,7% is de positie van laaggeschoolden op de Brusselse arbeidsmarkt ook uitermate alarmerend te noemen.

Tabel 5.2 Binnenkomend pendelverkeer Brussel per provincie (cijfers 2007)

	Gesalarieerden	Werkplaats Brussel	%
VG+WG	3 341 471	371 375	11,1
Vlaams gewest	2 249 429	238 237	10,6
Vlaams-Brabant	396 917	119 103	30,0
Oost-Vlaanderen	526 582	58 208	11,1
Antwerpen	619 561	33 965	5,5
Oost-Vlaanderen	403 568	15 816	3,9
Limburg	302 900	11 145	3,7
Waalse Gewest	1 092 042	133 138	12,2
Waals-Brabant	120 396	43 168	35,9
Henegouwen	395 289	49 465	12,5
Namen	153 170	17 533	11,4
Luik	334 186	20 053	6,0
Luxemburg	89 002	2 919	3,3

Bron Analyse van de arbeidsmarkt en van de socio-economische context in Brussel. (2012)

³⁵ Door de relatieve afwezigheid van middengespoolden is er een zekere polarisatie in de scholarisatiegraad met een relatief groot hooggeschoold en laaggeschoold segment (kenniskloof).

De Brusselse bevolking kenmerkt zich door een bijzonder groot aandeel van niet-Belgen. Uit cijfers (2012) van het Kruispunt Migratie-Integratie blijkt dat 31,5% van de bevolking niet de Belgische nationaliteit heeft en ongeveer 62% van de bewoners van vreemde herkomst is. De aanwezigheid van deze omvangrijke allochtone gemeenschap resorteert enkele effecten op het arbeidsaanbod. Ten eerste is een zeer groot aandeel van de jonge werkzoekenden van allochtone afkomst en hebben ze weinig of geen kwalificaties. Ten tweede zorgt de lagere werkzaamheidsgraad onder allochtone vrouwen in Brussel voor een lagere algemene werkzaamheidsgraad bij vrouwen. Ten slotte heeft de aanwezigheid van een relatief jonge allochtone gemeenschap tot gevolg dat de vergrijzing minder hard zal toeslagen.

Een ander probleem op de Brusselse arbeidsmarkt is de gebrekkige talenkennis van zowel allochtonen als Franstaligen die zeer weinig Nederlands spreken terwijl ACTIRIS voor ongeveer de helft van zijn vacatures (zelfs de laaggekwalificeerde sectoren zoals handel, horeca) kandidaten zoekt, die tweetalig zijn. Uit een studie van het Brussels Observatorium van Werkgelegenheid bleek dat de waarschijnlijkheid om uit de werkloosheid te raken met een taalcheque met 15% steeg, ook voor de meest kwetsbare profielen.³⁶ Voor beleidsmakers is het dus een slimme keuze om (preventief) te investeren in een betere afstemming van het onderwijs op de meertalige realiteit van de arbeidsmarkt om dure taalopleidingen achteraf te vermijden.

Noteer dat Actiris niet zoals de VDAB of Forem de mogelijkheid heeft om zelf opleidingen aan te bieden, want die bevoegdheid ligt immers niet bij de Brusselse regering, maar bij de gemeenschappen.³⁷ Met deze institutionele versnippering ontbreekt het deze dienst soms aan hefboomen die haar meer slagkracht zouden kunnen geven voor doortastend beleid.

Het lijkt weinig waarschijnlijk dat Brussel ooit nog maar in de buurt komt van de Europese doelstellingen. Daarom is het van belang dat ze voldoende anticipeert op potentiële bedreigingen en slim inzet op kansen die ze op lange termijn zou kunnen benutten. De uitdaging bestaat erin om een adequaat antwoord te formuleren op de voorspelde bevolkingstoename, die ervoor zorgt dat de inschakeling op de arbeidsmarkt potentieel nog meer verslechtert voor laaggekwalificeerde allochtonen.

Omwille van het structureel tekort van laaggeschoolde en middengeschoolde arbeidsplaatsen is te verwachten dat de positie van laaggeschoolden bij ongewijzigd beleid in Brussel moeilijk zal blijven.³⁸ Het zal een grote uitdaging worden om in Brussel vraag en aanbod beter op elkaar af te stemmen. Beleidsmakers kunnen hier een antwoord op bieden door het aanmoedigen van omscholing van de bestaande beroepsbevolking en het beter opleiden van het toekomstige arbeidsaanbod (en vroegtijdig schoolverlaten te ontmoedigen³⁹) zodat het beter voldoet aan de specifieke vraagvereisten op de Brusselse arbeidsmarkt. Meer investeren in opleiding en onderwijs kan hier een zeer goede vorm van preventief doelgroepenbeleid zijn. Dit is echter geen oplossing op korte termijn en moet aangevuld worden met beleidsalternatieven die inspelen op de huidige arbeidsmarktsituatie.

Loonkostensubsidies en tewerkstellingsprogramma's kunnen hier een rol spelen voor dat deel van het arbeidsaanbod met een grote afstand tot de arbeidsmarkt of dat vaak te maken krijgt met discriminatie. Daarnaast blijft het een uitdaging om voldoende jobs te creëren in het laaggeschoolde

³⁶ Brussels Observatorium voor Werkgelegenheid (Januari 2013), Longitudinale analyse van de begunstigden van de taalcheques.

³⁷ De bevoegdheid van beroepsopleiding ligt bij de dienst Bruxelles-Formation dat bij de Franse Gemeenschap behoort, terwijl arbeidsbemiddeling een gewestbevoegdheid is.

³⁸ Dit wordt versterkt door de almaar stijgende vraag naar hogere kwalificatieniveaus en de groeiende internationale rol van Brussel.

³⁹ Niet alleen kampt Brussel met een groot probleem van vroegtijdige schoolverlaters (een kwart van wie zich inschrijft bij Actiris heeft geen diploma secundair onderwijs), er is ook een groot probleem van spijbelen en er zijn zelfs heel wat jongeren die helemaal niet-ingeschreven zijn in een school.

segment o.a. door de ontwikkeling van voldoende diensten voor laaggeschoolden in de nabijheid van deze kennisjobs (horeca, onderhoud, bouw, handel, ...).⁴⁰ Daarnaast stellen we vast dat terwijl de laaggeschoolde jobs in de grootstad eerder schaars zijn, er proportioneel meer laaggeschoolde jobs in de Rand zijn (zeker in industriële randgemeenten zoals Zaventem of Vilvoorde) terwijl er relatief minder laaggeschoolden wonen. Ook in het verbeteren van de mobiliteit van laaggeschoolden tussen de regio's liggen dus opportuniteiten.

⁴⁰ Met de NEW DEAL is hier al een eerste stap gezet. Dit tewerkstellingsinitiatief beoogt laaggeschoolden via extra opleidingstrajecten naar verschillende toekomstsectoren te leiden: het toerisme, de handel en horeca, de openbare dienstverlening, de duurzame bouw en innovatieve sectoren zoals informatica.

5.1.1 SWOT-analyse

Tabel 5.3 Sterkte-Zwakte analyse Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG)

STERKTES	ZWAKTES
<ul style="list-style-type: none"> - BHG levert grote bijdrage aan het bruto binnenlands product: voor 10 % van de Belgische populatie is het goed voor 19% van het BBP. - BHG is het primaire werkgelegenheidsbekken en creëert bovendien niet alleen werk voor Brusselaars, maar ook ruim voor Vlamingen en Walen - Relatief jonge populatie - Zeer hoge concentratie van hogescholen - Hoge werkzaamheidsgraad van ouderen - Multiculturele en internationale metropool (talen, culturen, internationale instellingen, organisaties, ondernemingen) - Open en competitieve arbeidsmarkt: juiste persoon op de juiste plaats 	<ul style="list-style-type: none"> - Brusselse paradox: zeer zwakke correlatie tussen groei werkgelegenheid en daling werkloosheid- groei absorbeert de werkloosheid niet met als gevolg de hoogste werkloosheidsgraad van het land en tegelijk heel wat openstaande vacatures - Evolutie type werkgelegenheid: huidige jobcreatie in sectoren met hoge arbeidskwalificatie-eisen vs. verdwijnen laaggeschoolde jobs (desindustrialisering) zorgt voor afname aandeel laaggeschoolde jobs (voornamelijk in de horeca en het onderhoud) - Groot aandeel van de bevolking is laaggeschoold en enorme niet-gekwificeerde uitstroom: dit zorgt voor permanente aangroei van laaggeschoolde reserve werklozen - Ontoereikende talenkennis werkzoekenden versus hoge taaleisen werkgevers (indirecte discriminatie?), zelfs in de laaggeschoolde sectoren zoals de horeca en de handel - Discriminatie op de arbeidsmarkt bij het solliciteren: leidt tot een lage activiteitsgraad en een onderbenutting - Parallele arbeidsmarkt: een informele zwarte economie die de Brusselse arbeidsmarkt verstoort - Dualisering samenleving: Brusselse paradox leidt tot toename aantal leefloners - Stadsvlucht van beroepsactieve Brusselaars naar de Rand - Open en competitieve arbeidsmarkt: risicogroepen vallen steeds meer uit de boot, verdringing van de laaggeschoolde werknemers door hogeschoolden of pendelaars

KANSEN	BEDREIGINGEN
<ul style="list-style-type: none"> - Brussel zal op middellange termijn nog een sterke groei kennen van de beroepsgeschiedte bevolking <ul style="list-style-type: none"> → kansen voor economische groei → meer productieve bevolking? - Toenemend belang van enkele laaggeschoolde sectoren: handel, horeca, bouw, zorgsectoren (agv. evolutie: demografie/internationalisering) 	<ul style="list-style-type: none"> - Brusselse bevolkingsexplosie: komende tien jaar nog een sterke bevolkingstoename verwacht: (problemen arbeidsplaatsen, huisvesting, opvang) - Verdwijnen van de laaggeschoolde jobs in Brussel grote uitdaging in termen van jobcreatie in dit segment van de arbeidsmarkt - Groeiende polarisatie tussen de hogeschoolden en de laaggeschoolden - Exodus van Brusselse bevolking met een midden tot een hoog inkomen naar de rand van de stad (braindrain) - Brussel wordt steeds internationaler waardoor ook de kennis van verschillende andere talen belangrijker gaat worden. - Etnische discriminatie bij sollicitaties zorgt voor ontmoediging bij toekomstige werkzoekenden - Profiel van een werkzoekende in Brussel: Jonge laaggeschoolde (langdurige) allochtoon. Stigma, scarring en geografische werkloosheid zorgt voor sociale cohesie – risico's
Bron Eigen Bewerking	

5.1.2 Beleidspistes en beleidskeuzes

Tabel 5.4 Mogelijke beleidspistes en beleidskeuzes voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Onderwijs en opleiding	Geografische mobiliteit	Jobcreatie door de overheid	Jobcreatie door de privésector
Aan welke problemen beantwoordt het?			
<ul style="list-style-type: none"> - Grote ongekwalificeerde uitstroom onderwijs - Spijbelproblematiek - Kwalificatie-mismatch - Talenkennis - Verdringing door hoger geschoolden/meertaligen 	<ul style="list-style-type: none"> - Kwalificatie-mismatch Brussel - Onvoldoende aanbod laaggeschoolde jobs in Brussel 	<ul style="list-style-type: none"> - Hoge kwalificatie-eisen van de werkgevers - Discriminatie op de arbeidsmarkt - Open en competitief karakter arbeidsmarkt BHG (verdringing) 	<ul style="list-style-type: none"> - Te weinig jobcreatie in laaggeschoolde segment - Kwalificatiemismatch - Verdringing - Discriminatie - Duurzaam en budgettair haalbaar
Hoe aanpakken?			
<ul style="list-style-type: none"> - Onderwijs aanpassen aan de meertalige realiteit - Kwaliteitsvoller onderwijs met duidelijker professionele link naar de beroepswereld (bv alternierend werken) - Extra budgetten vrij maken voor opleiding, onderwijs, heroriëntering, taalcheques/opleiding - Monitoring van schoolgaande jongeren - Onderwijs dat sociaal-economische verschillen uitvlakt, niet consolideert 	<ul style="list-style-type: none"> - Mobiliteitsbarrières aanpakken: <ul style="list-style-type: none"> - Verbeteren van de publieke openbare mobiliteit - Aanmoedigen van Brusselse werklazen om in de rand te gaan werken - Betere samenwerking tussen de regionale bemiddelingsdiensten (uitwisseling van vacatures) 	<ul style="list-style-type: none"> - Hervorming van het huidige systeem van gesco's en doorstromingsprogramma's - Gediscrimineerde kansengroepen kansen bieden op tewerkstelling en werkervaring 	<ul style="list-style-type: none"> - Nadruk leggen op de strategische groeisectoren en/of publieke tewerkstelling in het laaggeschoolde segment (die bovendien niet delokaliseerbaar zijn)

Bron Eigen Bewerking

5.2 Het Vlaams Gewest

Tabel 5.5 Kerncijfers Vlaams gewest 2011

	Kenmerk	Werkzaamheidsgraad (in %)	Werkloosheidsgraad (in %)	Niet beroepsactief (in %)
Totaal	20-64 jaar	71,8	4,0	25,2
Leeftijd	15-24 jaar	29,4	12,7	66,4
	25-49 jaar	86,4	3,5	10,5
	50+'ers	53,6	3,4	44,6
Scholingsniveau	Laaggeschoolden	52,0	8,0	43,5
	Middengeschoolden	74,0	3,7	23,2
	Hooggeschoolden	83,8	2,6	14,0
Nationaliteit	Belg	72,7	3,7	24,7
	EU-27	68,5	7,9	25,6
	Niet EU -27	46,3	20,0	42,2

Bron: bewerking Steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

In vergelijking met de andere regio's komt de Vlaamse arbeidsmarkt er nog niet zo slecht vanaf (tabel 5.5). De Vlaamse economie heeft hoge werkzaamheidscijfers en lage werkloosheidscijfers, al zijn deze ook sterk afhankelijk van regio tot regio. Zo ligt de werkloosheid in de steden Antwerpen en Gent vrij hoog, maar zijn er tegelijk heel wat openstaande vacatures. Aan de andere kant is er dan weer een hoge arbeidsparticipatie en lage werkloosheidscijfers in Vlaams-Brabant, West-Vlaanderen (buiten de kust) en Oost-Vlaanderen (buiten Gent).

Meer dan in de andere gewesten valt in Vlaanderen de samengedrukte loopbaan op. Vlaamse werknemers kennen een relatief late intrede in de arbeidsmarkt, gevolgd door een periode waarin men zeer veel uren verricht en uiteindelijk een blijvend vervroegde uittrede. Het Vlaamse gewest heeft een relatief hoge werkzaamheidsgraad/ lage werkloosheidsgraad in alle leeftijdscategorieën tot 55 jaar. Daarna stort de participatie van ouderen aan de arbeidsmarkt in het Vlaamse gewest in elkaar. Waar de inactiviteit bij 50-54-jarigen nog 18,6% bedraagt, is dat bij de leeftijdscategorie 55-64 jaar al opgelopen tot 59,8%. In de leeftijdscategorie van 60-64 jaar observeert men nog slechts een werkzaamheidsgraad van 18,4%. Het opnieuw verder activeren van de ouderen wordt één van de grootste uitdaging om de werkzaamheidsgraad verder de hoogte in te trekken.

Een grijzer wordende beroepsbevolking leidt vaak tot een werkzaamheidsgraad van de gehele beroepsbevolking die meer onder druk komt te staan, aangezien de activiteitsgraad van ouderen doorgaans lager ligt. Er zullen dus meer beleidsinspanningen moeten geleverd worden om deze arbeidsreserve van oudere werklozen en inactieven aan het werk te houden. Veel van deze ouderen zijn laaggeschoolden.⁴¹ Gezien de veeleisende Vlaamse arbeidsmarkt is het dus eerder een uitdaging de uitstroom van ouderen naar de werkloosheid/ inactiviteit te beperken enerzijds, en anderzijds waar mogelijk de ouderen (zittende werknemers, werklozen, inactieven) opnieuw bij te scholen zodat ze voldoen aan de vereiste kwalificaties en competenties. Wanneer ouderen steeds langere loopbanen presteren, wordt het voor ondernemingen interessanter om meer in 45-jarigen te investeren (door opleiding of bijscholing) daar waar dat vroeger misschien minder opbracht.

In Vlaanderen stelt men vast dat er een zeer hoge werkloosheidsgraad is bij jongeren en bij de allochtonen. Zoals al bleek uit tabel 4.3 moet er rekening gehouden worden met de conjuncturele

⁴¹ Ongeveer 87,5% van de ouderen niet-werkende werkzoekenden ingeschreven in 2011 bij de VDAB was midden- of laaggeschoold (cijfers VDAB Arvastat)

component in de hogere werkloosheidsgraad onder jongeren, die ervoor zorgt dat onder slechter wordende economische omstandigheden het enige tijd inneemt vooraleer pas ingestroomde jongeren op de arbeidsmarktplaats hun positie kunnen innemen. Daarnaast zag men ook de positie van de allochtonen op de Vlaamse arbeidsmarkt stevig verslechteren. In Vlaanderen is slechts 46,3% van de allochtonen aan de slag en maken ze 18,3% deel uit van de werkloze bevolking, terwijl hun aandeel in de bevolking slechts 5,3% bedraagt, een sterke oververtegenwoordiging.

Door de impact van de vergrijzing en de te verwachten conjuncturele verbetering kan men verwachten dat de arbeidskrapte op de Vlaamse arbeidsmarkt mogelijk verder toeneemt. Steeds meer personen zullen op pensioen gaan of vervroegd uittreden, wat de vervangingsvraag – naast de uitbreidingsvraag – verder de hoogte in zal jagen. Dit is een goede zaak voor die groepen die de laatste jaren hun kansen op de arbeidsmarkt stevig hebben zien slinken als gevolg van de economische laagconjunctuur, zoals jongeren en allochtonen. Voorwaarde is dat deze groepen voldoen aan de verwachtingen en de vereisten van werkgevers. Jongeren kampen hier echter met het probleem dat vele van de vrijgekomen vacatures een ervaringsvereiste bevatten, en ze dus niet meteen in aanmerking komen. Allochtonen hebben dan weer te maken met andere problemen, zoals een niet-erkenning van hun diploma's en discriminatie op de arbeidsmarkt.

Er zal dus ook moeten ingezet worden op een betere inzetbaarheid van deze groepen zodanig dat er beter tegemoet gekomen wordt aan de verwachtingen en de kwalitatieve en kwantitatieve pijnpunten van de Vlaamse arbeidsmarkt. Verder liggen er zeker en vast ook beleidskansen om de interregionale arbeidsmobiliteit vanuit het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of het Waalse gewest verder te stimuleren om tewerkstellingsplaatsen in te vullen.

5.2.1 SWOT-analyse

Tabel 5.6 Sterke-Zwakte analyse voor het Vlaamse Gewest

STERKTES	ZWAKTES
<ul style="list-style-type: none"> - Kwalitatief arbeidsaanbod + onderwijs: werknemers zijn relatief hooggeschoold (belangrijk in een kennisintensieve economie) - Hoge arbeidsproductiviteit (o.a. door hoog opleidingsniveau, en hoge loonkost die zorgt voor meer investeringen in technologie) - Hoge werkzaamheidsgraad bij voornamelijk 25-49-jarigen (a.g.v. samengedrukte loopbaan), maar ook bij vrouwen - Lage werkloosheidscijfers 	<ul style="list-style-type: none"> - Samengedrukte loopbaan + vervroegde uitrede uit de arbeidsmarkt (burn-out, ...), verouderd loopbaanmodel, mentaliteit ten opzichte van vervroegde uitstroom (werknemers, werkgevers, vakbonden) - Lage arbeidsdeelname van kansengroepen: allochtonen⁴², ouderen (veel inactieven), personen met een arbeidshandicap - Kwalitatieve knelpunteneconomie: rekruteringsproblemen a.g.v. arbeidsaanbod dat onvoldoende geschikt is voor de gevraagde functies (gebrek aan arbeidsattitude, motivatie, specialisatie) zorgt voor een mismatch tussen aanbod en vraag (bv. ook de weinig aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden in onderste segment arbeidsmarkt versterken mismatch) - Kwantitatieve knelpunteneconomie: geringe uitstroom onderwijs voor gekwalificeerde beroepsgroepen bijvoorbeeld geringe belangstelling technische onderwijsrichtingen - Beperkte en selectieve⁴³ deelname aan permanente vorming en beperkte aantrekkelijkheid van het technische en beroepsonderwijs (+watervaleffecten in het secundair onderwijs) - Niet-gekwalificeerde uitstroom kan moeilijk teruggedrongen worden (maar wel laag in vergelijking met andere EU landen)

⁴² Op basis van de cijfers in tabel 3.7 bedraagt de kloof in werkzaamheidsgraad tussen de Vlaamse beroepsbevolking en de personen met een niet EU-27 nationaliteit 26,4 procentpunten.

⁴³ Doorgaans krijgen jongeren en het hoger kaderpersoneel meer kansen voor vorming op de werkvloer wat leidt tot Mattheüseffecten.

KANSEN	BEDREIGINGEN
<ul style="list-style-type: none"> - Babyboomgeneratie op pensioen zorgt voor hoge vervangingsvraag die mogelijk nieuwe kansen biedt voor kansengroepen (allochtonen, personen met een arbeidshandicap, laaggeschoolden, vrouwen) - Vlaamse arbeidsreserve is nog voldoende onbenut, verschillende groepen zijn sterk oververtegenwoordigd in de inactiviteit, werkloosheid (ouderen, laaggeschoolde en allochtone vrouwen) + vroegde uitrede - Verschillende mogelijkheden tot aanboren niet-Vlaamse arbeidsreserve mits verbetering interregionale mobiliteit: Noord-Frankrijk, Wallonië, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Nederland. Betere samenwerking tussen VDAB, Actiris & FOREM biedt opportuniteiten voor een betere afstemming van de regionale arbeidsmarkten. - Werkzaamheidsgraad ouderen is de laatste jaren gestegen 	<ul style="list-style-type: none"> - Dubbele demografische beweging van ontgroening en vergrijzing leidt tot een hoge vervangingsvraag. Uitstroom > Instroom -> arbeidsschaarste op de arbeidsmarkt. <ul style="list-style-type: none"> → bedreiging voor ondernemingen: delokalisatie als gevolg van schaarste aan gekwalificeerde arbeidskrachten? → verscherpt loondruk → rem op verdere economische groei en welvaart → 'War for talent' bij hooggeschoolden, verdere automatisering bij middengeschoolden, uitbreiding knelpuntberoepen bij laaggeschoolden - Vergrijzing zorgt wellicht voor een neerwaartse druk op de werkzaamheidsgraad = nefast voor het noodzakelijke financiële draagvlak van de sociale zekerheid om deze vergrijzing te financieren. - Moeizaam veranderende mentaliteit m.b.t. eendeloopbaanbevat: <ul style="list-style-type: none"> o werknemers (mbt. de noodzaak van langer werken) o werkgevers veel vooroordelen t.a.v. tewerkstelling ouderen - Veel systematische uitsluitingsmechanismen (bv. verborgen discriminatie, diplomafetisjme, schrik voor diversiteit)

Bron Eigen Bewerking

5.2.2 Beleidspistes en beleidskeuzes

Tabel 5.7 Mogelijke beleidspistes en beleidskeuzes voor het Vlaamse Gewest

1) Arbeidspotentieel aanspreken	2) Nieuwe visie op het loopbaanmodel	3) Employability & inzetbaarheid
Aan welke problemen beantwoordt het?		
<ul style="list-style-type: none"> - Arbeidsschaarste - Neerwaartse druk op de werkzaamheidsgraad (door de vergrijzing) en economische groei - Krimpen van het financieel draagvlak sociale zekerheid - Discriminatie + wegwerken van de diverse systematische uitsluitingsmechanismen - Onderbenutting van het huidige arbeidspotentieel 	<ul style="list-style-type: none"> - Lage werkzaamheidsgraad + inactiviteit bij de ouderen - Onderbenutting van het huidige arbeidspotentieel - 'langer werken' geeft aan de verantwoordelijke instanties de mogelijkheid om ondertussen het beschikbare arbeidspotentieel verder te activeren (vervangingsvraag wordt uitgesmeerd/uitgesteld over de tijd) - Onbetaalbaarheid sociale zekerheid (hoe langer men werkt, hoe meer draagt men bij, des te minder lang moeten er pensioenen worden uitbetaald) - Citroenloopbaan = samengedrukte loopbaan (leidt tot arbeidsmoeheid, sneller opbranden en uiteindelijk, vervroegde uitrede) 	<ul style="list-style-type: none"> - Ongequalificeerde uitstroom - Huidige zwakke positie van werklozen (bv. ouderen) op de arbeidsmarkt - Kwalitatieve knelpunteneconomie - Beperkte deelname aan permanente vorming
Hoe aanpakken?		
Regionaal arbeidspotentieel → Regionaal (Vlaams) arbeidspotentieel <ul style="list-style-type: none"> - Ouderen, kortgeschoolden, allochtonen, arbeidsgehandicapten stimuleren om deel te nemen in het normaal arbeidscircuit (al dan niet aangepast), eerder dan de werkloosheid, inactiviteit of sociale economie. - Betere activering en begeleiding via VDAB aan de zijde van de werknemers. 	Aan de zijde van de werknemer: = Voorkomen dat ouderen vroeger de arbeidsmarkt wil verlaten <ul style="list-style-type: none"> - Afstemmen van de jobinhoud op de mogelijkheden (lagere werkdruk) - Jobmobiliteit aanmoedigen - Deeltijds werken en andere innovatieve formules (tandemplannen: bv. kennis/ervaringstransfer faciliteren naar jongere werknemers) - Persoonlijke ontwikkelingsplannen, begeleiding, competentieversterking 	Employability van jongeren: → Inzetten op stages en werkervaringsprojecten voor aler men op de arbeidsmarkt instroomt (in het bijzonder inspelen op de ervaringsvereiste van de vervangingsvacatures) → Aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt, betere studie- en beroeps-keuzevoorlichting met betrekking tot de knelpuntberoepen en jongeren actief naar deze opleidingen laten toestromen (aanmoedigen van arbeidsmarktgerichte studiekeuzes, o.a. technisch-industriële en ICT-beroepen) → Bestrijden ongequalificeerde uitstroom: <ul style="list-style-type: none"> - deeltijds onderwijs aanmoedigen - IBO en instapstages - ...
<ul style="list-style-type: none"> - Afgestemd doelgroepenbeleid: Selectieve loonkostensubsidie in functie van de afstand tot de arbeidsmarkt en in functie van het arbeidspotentieel. 	Aan de zijde van de werkgever: = Voortijdige afvloeiing van ouderen voorkomen + sneller aanwerven van ouderen <ul style="list-style-type: none"> - Leefijdsbewust personeelsbeleid aanmoedigen - Anciënniteitsystemen herzien (demotie) - Opleidingsmogelijkheden voor ouderen, loopbaanbegeleiding voor ouderen - Ouplacementhulp bij ontslag 	Employability van werklozen: → Inzetten op de heroriëntatie van werklozen (op basis van de knelpuntvacatures en de competenties

1) Arbeidspotentieel aanspreken	2) Nieuwe visie op het loopbaanmodel	3) Employability & inzetbaarheid
		<p>werknemer)</p> <p>→ Heroriëntering/ vorming/ opleiding faciliteren (bv. tijdens outplacement, tijdens de tijdelijke werkloosheid)</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Niet-regionaal arbeidspotentieel 1) Waalse en Brusselse arbeidsreserve 2) (Noord-) Franse en Nederlandse arbeidsreserve 3) Economische migratie <ul style="list-style-type: none"> - Arbeidsmigratie afstemmen op de vacatures in de knelpuntberoepen, als schaarste in de eerste plaats al niet leidt tot een automatisch aanzuigeffect (o.a. faciliteren door erkenning van buitenlandse diploma's, competentietesten, etc.) 		<p>Employability van zittende werknemers/ ouderen:</p> <p>→ Vorming en opleiding in-company, voortgezette opleidingen (formeel/niet-formeel)</p> <p>→ Aanmoedigen van interne jobmobilititeit voor competentieversterking en opvullen van knelpuntvacatures, in tijden van arbeidsschaarste zijn werknemers met verschillende competenties een troef</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Verzekeren dat kansengroepen hun aansluiting met de arbeidsmarkt niet verliezen: bv deeltijds leren voor jongeren aanmoedigen, vervroegde uittredingsmogelijkheden strenger maken, koppelen van pensioenvoorwaarden aan tewerkstelling voor ouderen 		
Bron Eigen Bewerking		

5.3 Het Waals Gewest

Tabel 5.8 Kerncijfers Waalse gewest 2011

	Kenmerk	Werkzaamheidsgraad (in %)	Werkloosheidsgraad (in %)	Niet beroepsactief (in %)
Totaal	20-64 jaar	62,2	9,2	31,4
Leeftijd	15-24 jaar	22,9	25,2	69,4
	25-49 jaar	75,3	8,9	17,4
	50+'ers	48,2	5,3	49,1
Scholingsniveau	Laaggeschoolden	43,1	15,9	48,8
	Middengeschoolden	62,9	10,0	30,2
	Hooggeschoolden	80,8	4,3	15,6
Nationaliteit	Belg	63,4	8,7	30,6
	EU-27	58,9	10,2	34,4
	Niet EU -27	33,8	29,7	51,9

Bron: bewerking Steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

De Waalse economie kan omschreven worden als een relatief kleine economie, die sterk steunt op de publieke sector, maar sinds kort de kenmerken vertoont van een jonge dynamische arbeidsmarkt (met veel starters, maar ook veel bedrijven die ermee ophouden⁴⁴). Uit cijfers van DynaM bleek dat het Waalse gewest de crisisperiode 2008-2010 goed doorstaan had.⁴⁵

Net als in Brussel zijn er in Wallonië verschillende kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt met een werkzaamheidsgraad die consequent heel wat lager ligt voor verschillende kansengroepen: allochtonen, jongeren, ouderen en laaggeschoolden (tabel 5.8). Wallonië heeft een van de laagste werkzaamheidsgraden onder allochtonen van heel de Europese Unie. Uit de cijfers van 2011 blijkt dat de werkzaamheidsgraad van personen met een niet-EU nationaliteit 33,8% bedroeg, terwijl het gemiddelde op 58% lag. Bovendien kampt Wallonië met een groot probleem van langdurige werkloosheid: 52,7% van de werklozen in 2011 was langer werkloos dan 1 jaar (36,5% in Vlaanderen). Vaak gaat het om jongeren die in de werkloosheid blijven hangen omdat ze niet de juiste kwalificaties hebben of laaggeschoolden die in de werkloosheid zijn terecht gekomen door de forse uitstoot van laaggeschoolde arbeidskrachten uit de industrie in het verleden.⁴⁶ Dit gebrek aan de juiste kwalificaties, maakt het vaak financieel nauwelijks aantrekkelijk om werk te zoeken, de zogenaamde werkloosheidsval. Ook de jongerenwerkloosheid ligt met 25,2% hoger als in Vlaanderen (12,7%). Verklarende factoren zijn hier het minder performante onderwijssysteem en de hoge ongekwalificeerde uitstroom uit het onderwijs.

Net zoals in Vlaanderen ligt ook in Wallonië heel wat potentieel in het benutten van de arbeidsreserve van inactieven. Onder de laaggeschoolden is 48,8% niet-actief, onder de personen zonder een Europese nationaliteit is 51,9% niet-actief en onder ouderen is 49,1% niet beroeps-actief. Ook Wallonië heeft dus een probleem met de inschakeling van ouderen op haar arbeidsmarkt. De werkzaamheidsgraad van ouderen (50+) ligt met 48,2% in het Waalse gewest 5,4 procentpunten onder dat van Vlaanderen. Enkel voor de 60+'ers ligt de werkzaamheidsgraad hoger in Wallonië (22,7%) dan in Vlaanderen (18,4%), maar lager dan in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (31,0%).

44 Het Marshallplan heeft de laatste jaren voor een kleine ommekeer gezorgd in de Waalse economie. Dit plan richt zich op 5 sectoren van de Waalse economie die als veelbelovende sectoren voor de toekomst worden beschouwd. Dit zijn transport-en logistiek, machinebouw, biowetenschappen, de levensmiddelensector en lucht-en ruimtevaart.

45 Deze weerbaarheid is het gevolg van een hoger aandeel van publieke tewerkstelling (40% van de jobs bij werkgevers) en een kleiner aandeel van ondernemingen (vooral KMO's) in de Waalse arbeidsmarkt, wat de arbeidsmarkt minder gevoelig maakt voor conjunctuurschommelingen (DynaM Persbericht – De Waalse arbeidsmarkt weerstaat de turbulente periode 2008-2010 beter).

46 KBC studiedienst (2013) - Economische relance in Wallonië, Economische berichten.

Een grote zwakte van de Waalse arbeidsmarkt is de (kwalificatie) mismatch op de Waalse arbeidsmarkt die ervoor zorgt dat werkgevers onvoldoende de geschikte profielen vinden voor het opvullen van hun vacatures. Dejemeppe en Vanderlinden (2013) suggereren dat een groot deel zodanig ver van de arbeidsmarkt verwijderd is dat ze door werkgevers niet langer meer als deel van de arbeidsreserve beschouwd worden.

Waalse arbeidsmarktmismatch

In een rapport van Van der Linden en Dejemeppe (2013) worden o.a. enkele verklarende factoren aangehaald voor de mismatches die zich op de Waalse arbeidsmarkt voordeden: 'de ongelijke prestaties van het Franstalige onderwijs, de ingrijpende veranderingen vastgesteld over langere periode in de arbeidsmarktstructuur en de moeilijkheid om werknemers om te scholen, het beperkte aanbod qua openbaar vervoer en kinderopvang, de problematiek van de talenkennis, culturele verschillen tussen de verschillende delen van het land, discriminatie bij aanwerving en huisvesting. Bovendien worden gebieden met een hoge werkzaamheidsgraad in Wallonië sterk gekenmerkt door hoge woningprijzen. Kansengroepen zien zich dus ook vaak genoodzaakt om te wonen in gebieden met mindere gunstige tewerkstellingsperspectieven.'

Een andere zwakte van Wallonië is de productiviteit van de Waalse economie die gemiddeld 10% lager ligt dan die van Vlaanderen.⁴⁷ De lagere loonkosten per werknemer in Wallonië compenseren deze lagere productiviteit, maar niet volledig. Een studie schatte dat de arbeidskost per eenheid product in Wallonië ongeveer 1,5% hoger ligt dan het Vlaamse niveau.⁴⁸ Dit komt bovendien bovenop de loonkostenhandicap die België tegenover haar handelspartners heeft opgebouwd.

Maar de demografische vooruitzichten voor het Waalse Gewest zijn heel wat gunstiger dan die van het Vlaamse gewest. Met een bevolking die relatief jonger is dan de Vlaamse bevolking en een bevolking op beroepsactieve leeftijd (15-64) die sneller toeneemt dan in het Vlaamse gewest heeft het Waalse Gewest enkele troeven in handen voor een hogere potentiële economische groei op middellange termijn. Deze groei kan ze echter alleen realiseren wanneer ze erin slaagt ook de werkgelegenheidsgraad te laten toenemen.

Het beter inschakelen van haar bevolking op de arbeidsmarkt wordt dus een belangrijke uitdaging voor het Waalse Gewest. De werkzaamheidsgraad zal daarbij over het hele leeftijdspectrum moeten verhoogd worden. Dat kan enerzijds door langdurig werklozen en ouderen opnieuw te activeren en anderzijds door jongeren zo snel mogelijk te laten instromen op de arbeidsmarkt. Loonkostensubsidies kunnen hier een rol in spelen. Temeer omdat ze werkgevers de kans geven om de kwaliteit en competenties van werkzoekenden gedurende hun tijdelijke gesubsidieerde tewerkstelling te achterhalen. Incentiverend beleid aan de vraagzijde moet echter hand in hand gaan met meer individuele en intensieve begeleiding van de werklozen naar jobs.

Echter, activering van werklozen heeft weinig zin wanneer er voldoende jobs beschikbaar zijn. Er wordt vaak gezegd dat er per vacature in Vlaanderen 3,5 werklozen zijn, in Wallonië 30 en in Brussel 40⁴⁹ maar een recent rapport nuanceert deze cijfers en stelt dat er ongeveer 5 werkzoekenden zijn per vacature van Forem in Wallonië.⁵⁰ Jobcreatie is dus een belangrijke voorwaarde voor men de herinschakeling van werklozen in de arbeidsmarkt kan realiseren.

⁴⁷ Economische relance in Wallonië (2013), Economische berichten KBC.

⁴⁸ Dejemeppe, M. & Van der Linden, B. (2013). Les soutiens financiers à la création d'emploi. Louvain-la-Neuve: IRES – Université catholique de Louvain.

⁴⁹ De Standaard - "Negen keer meer werklozen per vacature in Wallonië".

⁵⁰ Dejemeppe, M. & Van der Linden, B. (2013). Les soutiens financiers à la création d'emploi. Louvain-la-Neuve: IRES – Université catholique de Louvain.

5.3.1 SWOT-analyse

Tabel 5.9 Sterkte-Zwakte analyse voor het Waalse Gewest

STERKTES	ZWAKTES
<ul style="list-style-type: none"> - Investeren in een ondernemingsvriendelijk klimaat werpt vruchten af: Marshallplan⁵¹ en politieke initiatieven zorgen voor nieuwe dynamiek in Waalse economie (kenmerken van een jonge dynamische arbeidsmarkt met veel starters en ook veel bedrijven die stoppen) - Crisisbestendigheid Waalse economie: Wallonië heeft de crisis goed overleefd - Arbeidsmobiliteit - 1/5 van de Waalse werknemers werkt buiten het eigen gewest 	<ul style="list-style-type: none"> - Zwakke score op verschillende arbeidsmarktindicatoren: <ul style="list-style-type: none"> → Lage werkzaamheidsgraad bij laaggeschoolden, jongeren, allochtonen, ouderen en vrouwen → Wallonië telt veel langdurig werklozen → Hoge werkloosheid bij (laaggeschoolede) jongeren → Grote kloof in werkzaamheidsgraad allochtonen – autochtonen⁵² → Inactiviteit hoog onder laaggeschoolden, allochtonen, ouderen - Evenwicht privé-overheid: geringe jobcreatie in de privésector en economie die sterk steunt op de publieke sector (ongeveer 40% van de jobs), maakt de Waalse economie minder conjunctuurgevoelig - Lagere productiviteit dan in Vlaanderen - Onderwijs+ opleiding: <ul style="list-style-type: none"> → Gebrek aan een geïntegreerd beleid door versnippering van onderwijsbevoegdheden + minder per-formant Franstalig onderwijs → Hoog aantal zittenblijvers en vervroegde schoolverlaters, geringe uitstroom uit het onderwijs → Lagere uitstroom uit het hoger onderwijs: laagste aandeel hogeschoolden van de 3 regio's, kloof tussen academische opleidingen en bedrijfsnoden → Lage deelname aan opleiding en permanente vorming - Kwalificatiemismatch: werkgevers vinden niet de geschikte profielen tussen de sollicitanten (vele knelpuntenberoepen) - Verdringing van laaggeschoolden door hogeschoolden (ladder effect): hoge werkloosheid onder laaggeschoolden - Grote intraregionale verschillen naar arrondissement/provincie: Hengouwen/Luik (oude Waalse industriegebieden) waar transformatie van de industriële structuur zeer traag verloopt vs. beter presterende regio's (Waals-Brabant, Luxemburg en Namen) - Meer rigide economie en arbeidsmarkt: <ul style="list-style-type: none"> → Loonelasticiteit: jobcreatie in geval van loonlastenverlaging ligt lager in Wallonië dan in Vlaanderen⁵³ → Arbeidsmarkt is weinig conjunctuurgevoelig - Hoge afhankelijkheid van uitkeringen

⁵¹ In plaats van het blijven ondersteunen van de oude traditionele industrieën, ondersteunt het Marshallplan de ontwikkeling van industriële groeipolen en subsidieert het nieuwe beloftevolle sectoren.

⁵² Op basis van de cijfers in tabel 3.7 bedraagt de kloof in werkzaamheidsgraad tussen de Waalse beroepsbevolking en de personen met een niet-EU nationaliteit 29,6 procentpunten.

⁵³ Konings (2005) schatte in een studie voor VKW Metena in dat de vraag naar arbeid in Vlaanderen veel sterker reageerde op een loonlastenverlaging dan de vraag naar arbeid in Wallonië. De impact op werkgelegenheid zou maar half zo groot zijn in Wallonië. Maar ook het aanbod van arbeid bleek zeer rigide te zijn en weinig te reageren op loonsveranderingen. Dit kan impliceren dat een loonlastenverlaging gedeeltelijk vertaald wordt in een stijging van de lonen om extra aanbod aan te trekken naar nieuw gecreëerde jobs.

KANSSEN	BEDREIGINGEN
<ul style="list-style-type: none"> - Onbenut arbeidspotentieel - Interregionale mismatch benutten: Waalse arbeidsreserve versus Vlaamse arbeidschaarste - Versnellende groeidynamiek: Benutten om meer investeringen aan te trekken en jobcreatie aan te moedigen + aanwezigheid open ruimtes biedt kansen voor verdere economische ontwikkeling - Demografie: Wallonië heeft een relatief jongere bevolking en de vergrijzing slaat minder hard toe dan in Vlaanderen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Langdurige/structurele (en generatie-) werkloosheid: <ul style="list-style-type: none"> → Zeer duur om te activeren → 'Scarring' bij jongeren + stigma-effect - Te weinig niet-gesubsidieerde jobcreatie privésector: zorgt voor hoge afhankelijkheid van publieke jobcreatie => legt een groot beslag op de overheidsfinanciën - Extra investeringen in het onderwijs zullen nodig zijn om inspanningen in het kader van Marshallplan te verzilveren

Bron Eigen Bewerking

5.3.2 Beleidspistes en beleidskeuzes

Tabel 5.10 Mogelijke beleidspistes en beleidskeuzes voor het Waalse Gewest

1) Jobcreatie in de privésector + betere afstemming vraag en aanbod	2) Verbeteren van onderwijskwaliteit en uitbreiden vormingscapaciteit	3) Aanpakken structurele werkloosheid
Aan welke problemen beantwoordt het?		
<ul style="list-style-type: none"> - Geringe jobcreatie in de privésector - Verdringing door hogeschoolden - Kwalificatiemismatch - Hoge afhankelijkheid van jobcreatie in de publieke sector en veel tewerkstelling in andere regio's - Geografische mismatch - Starre arbeidsmarkt + lage(re) productiviteit 	<ul style="list-style-type: none"> - Lage onderwijskwaliteit - Jongerenwerkloosheid + laag aandeel hogeschoolden - Kloof school-arbeidsmarkt = te weinig afstemming - Uitval: Hoog aantal zittenblijven en veel ongekwalificeerde uitstroom uit onderwijs - Kwalificatiemismatch + hoge aantal knelpuntberoepen - Gebrek aan opleiding en permanente vorming 	<ul style="list-style-type: none"> - Langdurige en structurele werkloosheid - Gebrek aan prikkels voor activering - Scarring en stigma van generatiewerkloosheid - Hoge afhankelijkheid van uitkeringen
Hoe aanpakken?		
<ul style="list-style-type: none"> - Blijven investeren in ondernemingsvriendelijk klimaat en infrastructuur om toegevoegde waarde en jobs te creëren - Aanmoedigen van interregionale arbeidsmobiliteit - Aanwervingssubsidies voor ondernemingen (voor jongeren, langdurig werklozen) 	<ul style="list-style-type: none"> - Bestrijden van de ongekwalificeerde uitstroom = voedingsbodem voor structurele werkloosheid - Geïntegreerd onderwijsbeleid noodzakelijk (toewijzen aan één entiteit bv Waals Gewest?) - Onderwijsbeleid dat is afgestemd op het Marshallplan en noden arbeidsmarkt. (bv. investeren in arbeidsmarktgerichte studiekeuzes) - Deeltijds leren aanmoedigen 	<ul style="list-style-type: none"> - Jobcreatie - Sterkere activering, opleiding en begeleiding naar jobs - Loonkostensubsidie voor langdurig werklozen + jongeren - Sensibiliseren werklozen en inactieven - Investeren in taalopleiding - Werkervaringsprojecten

Bron Eigen Bewerking

- DEEL 3 BELEIDSAANBEVELINGEN -

6 | Beleidsaanbevelingen

6.1 Algemene beleidsaanbevelingen

Op basis van voorgaande analyses doen we enkele beleidsaanbevelingen betreffende de invulling van de loonkostensubsidies op regionaal niveau. Daarbij houden we rekening met volgende onderzoeksvragen.

1. Moeten de overgehevelde budgetten verder worden ingezet voor loonkostensubsidies of zou men hier beter iets anders mee doen?
2. Als er wordt gekozen voor loonkostensubsidies, welke doelgroepen zou men dan best selecteren?
3. Zijn er andere designkenmerken van loonkostensubsidies waar men best rekening mee houdt?

Voorgaande analyses hadden als doel de positie van de verschillende kansengroepen op de regionale arbeidsmarkten in kaart te brengen en op basis van de zwaktes en uitdagingen van de huidige arbeidsmarkten, beleidsaanbevelingen te doen die voldoende geënt zijn op de praktijkervaring en de bestaande inzichten in de academische literatuur rond loonkostensubsidies. Precies daarom zal er soms wat breder uitgeweid worden, omdat we van mening zijn dat het doelgroepenbeleid een belangrijk element is van een geïntegreerde beleidsvisie op de arbeidsmarkt, m.a.w. loonkostensubsidies kunnen niet los bekeken worden van andere /huidige instrumenten binnen het arbeidsmarktbeleid (activering van arbeidspotentieel, diversiteitsbeleid en racismebestrijding, ...). In een eerste deel worden enkele algemene beleidsaanbevelingen gedaan die in een tweede deel een meer regionale invulling zullen krijgen.

6.1.1 Inzetten op loonkostenbeleid

Het Federaal regeerakkoord stelt dat de Gewesten de overgehevelde budgetten (m.b.t. de doelgroepgerichte loonkostensubsidies) ‘naar goeddunken kunnen gebruiken voor verschillende vormen van arbeidsmarktbeleid in de brede zin (maatregelen op het gebied van loonkosten, opleiding en begeleiding van werkzoekenden, tewerkstellingsprogramma’s, ...).’ We bevelen aan om deze middelen voornamelijk in te zetten op het loonkostenbeleid. Voor de opleiding en begeleiding van werkzoekenden is er in verschillende regio’s immers al een kader en een financiering aanwezig. Maatregelen zoals tewerkstellingsprogramma’s blijken dan weer zelden effectief te zijn volgens de internationale evaluatieliteratuur.

Deze beperkte effectiviteit van tewerkstellingsprogramma’s (directe tewerkstelling door de overheid) heeft alles te maken met het feit dat dergelijke programma’s dikwijls een erg beperkte doorstroom kennen. Als activerende maatregel scoort zo een programma dan natuurlijk niet goed.

Men kan echter betogen dat veel van de momenteel bestaande tewerkstellingsprogramma’s de facto een heel andere finaliteit hebben (gekregen), ze beantwoorden aan bestaande maatschappelijke noden, en hebben helemaal geen doorstroomfinaliteit (meer). In dat geval moet men hun effectiviteit niet aftoetsen aan de doorstroom. Het punt is wel dat in dat geval men de programma’s nog bezwaarlijk kan beschouwen als onderdeel van het arbeidsmarktbeleid, en ze dan ook minder thuis horen in de huidige discussie. Een uitzondering kan evenwel gemaakt worden als aan de twee vol-

gende voorwaarden wordt voldaan: (1) er zijn groepen op de arbeidsmarkt waarvan men kan betogen dat ze nooit een kans zullen maken om werk te vinden binnen het marktsegment, *ongeacht de hoogte en de duur van de aangeboden loonkostensubsidie*, en (2) de maatschappij oordeelt dat ook personen uit deze groepen recht hebben op arbeidsparticipatie.

We bevelen dus aan om de overgehevelde middelen zeker niet prioritair in te zetten voor opleiding en al evenmin voor het subsidiëren van grootschalige tewerkstellingsprogramma's. Waaruit volgt dat wordt aanbevolen dat het overgehevelde budget best verder wordt ingezet bij het loonkostenbeleid. Dit laatste kan men natuurlijk nog op heel wat diverse manieren invullen. Zo zou men het gegeven budget kunnen gebruiken om de loonkost te verlagen van alle werkenden. Aangezien het dan over een heel grote groep van begunstigten gaat, zou de impact op de individuele loonkost echter heel gering zijn. Dit suggereert dat men beter de middelen selectief inzet, zodat voor een weliswaar kleinere groep van begunstigten wel een substantiële impact op de loonkost kan worden gerealiseerd. Ook dan zijn er nog twee grote toepassingsvormen. Men kan vooreerst gebruik maken van een (selectieve) aanwervingssubsidie, waarbij de werkgever een subsidie ontvangt op het moment dat zij iemand met bepaalde kenmerken in dienst neemt (op het moment van aanwerving, of gedurende een zekere, afgebakende periode na de aanwerving, bv. gedurende 8 kwartalen). Daarnaast kan men gebruik maken van een meer permanente subsidie, een (selectieve) tewerkstellingssubsidie, die de werkgever ontvangt wanneer zij iemand met bepaalde kenmerken in dienst neemt of in dienst heeft, en die wordt betaald zolang deze persoon in dienst blijft.⁵⁴

Het is wellicht zinvol om even stil te staan bij het inhoudelijk verschil tussen een aanwervingssubsidie enerzijds, en een tewerkstellingssubsidie anderzijds (naast het evident verschil in kostprijs). Een (selectieve) aanwervingssubsidie is zinvol wanneer men doelgroepen heeft waarvan men kan aannemen dat ze na de aanwerving tijdelijk minder productief zullen zijn, en de loonkostensubsidie dus het verschil tussen de loonkosten en deze mindere productiviteit overbruggt.

Doelgroepen die bij uitstek in aanmerking komen voor een dergelijke tijdelijke aanwervingssubsidie zijn enerzijds jongeren die de arbeidsmarkt voor het eerst betreden en dus nog geen ervaring kunnen voorleggen én daardoor moeilijk werk vinden, en anderzijds langdurig werklozen waarvan de arbeidsservaring zo ver in het verleden ligt, dat ze niet langer als relevant wordt beschouwd. Aangezien de aanwervingssubsidie per definitie tijdelijk is, is de onderliggende premisse dat na het wegvallen van de loonkostensubsidie, dit productiviteitsnadeel ook zal zijn verdwenen. Voor sommige jongeren en langdurig werklozen kan dit inderdaad het geval zijn: de tijdelijke aanwervingssubsidie laat hen toe (terug) aansluiting te vinden bij de arbeidsmarkt, en daarna kunnen ze op eigen kracht verder. In de praktijk zal dit uiteraard lang niet altijd het geval zijn, zodanig dat de werkzekerheid van de aangeworven werknemer na het uitdoven van de aanwervingssubsidie mogelijk zal dalen. Vandaar de aanbeveling om bij het geven van aanwervingssubsidies ook incentives in te bouwen die de werkgever er toe aanzetten om te investeren in een productiviteitstoename van de gesubsidieerde werknemer.

Bij (selectieve) tewerkstellingssubsidies is de onderliggende premisse dan weer dat er doelgroepen zijn waarvan men kan aannemen dat ze blijvend minder productief zullen zijn, zodat ze permanent moeten worden ondersteund opdat ze enige werkzekerheid zouden hebben. Hier kan men in eerste instantie verwijzen naar bepaalde groepen van laaggeschoolden. Ook bepaalde arbeidshandicaps vallen duidelijk onder deze beschrijving (noteer overigens dat niet alle arbeidshandicaps noodzake-

⁵⁴ Te noteren valt dat de huidige geactiveerde uitkeringen altijd worden toegekend voor een beperkte duur, en dus enkel kunnen worden ingezet als aanwervingssubsidie (met uitzondering van oudere werklozen in SINE). De RSZ-korting op de werkgeversbijdrage wordt voor beide regimes gebruikt: voor een bepaalde duur, zoals bv. typisch bij activa, en voor een onbepaalde duur, zoals bij de subsidies voor oudere werknemers of bij de structurele vermindering

lijkerwijze aanleiding geven tot een permanente subsidie. Zo zijn er typisch ook voorbeelden van personen met een arbeidshandicap die een wat langere inwerktijd nodig hebben, maar na verloop van tijd geen productiviteitsnadeel meer hebben. Iets soortgelijks is er aan de hand wanneer er hulpmiddelen moeten worden ingezet (aanpassing werkplaats, aangepaste software en andere aangepaste hulpmiddelen, ...), eenmaal die hulpmiddelen beschikbaar zijn, is er niet noodzakelijk nog langer een productiviteitsnadeel. Daarnaast kunnen bepaalde arbeidshandicaps evolueren, in nadelige maar ook in gunstige zin, wat eveneens kan gepaard gaan met het verdwijnen van het productiviteitsnadeel).

6.1.2 Selectiviteit

Uit het literatuuroverzicht kwam duidelijk naar voor dat de effectiviteit van loonkostensubsidies in sterke mate kan bedreigd worden door diverse ongewenste effecten. Zo is er mogelijk sprake van een *substitutie-effect*: de aanwerving van de voor de subsidie in aanmerking komende doelgroep gaat ten koste van de aanwervingskansen van een vergelijkbare, niet voor de subsidie in aanmerking komende doelgroep. Daarnaast is er ook de mogelijkheid van *deadweight loss*: een met subsidie aangeworven werknemer zou ook zonder de subsidie zijn aangeworven. Vervolgens kan er sprake zijn van *verdringing*: de aanwerving van een voor de subsidie in aanmerking komende werknemer leidt tot het ontslag van een niet voor de subsidie in aanmerking komende werknemer. Verder kan er ook sprake zijn van *verdringing van productie en van concurrentievervalsing* als bepaalde werkgevers toegang hebben tot het gebruik van de subsidie en andere niet, of als de facto zou blijken dat sommige er meer gebruik van kunnen maken dan andere (de complexiteit maar ook de veelheid van mogelijke loonkostensubsidies roept bv. de vraag op of kleine KMO's op eenzelfde manier gebruik kunnen maken van de subsidies als grotere bedrijven, zie infra: vereenvoudiging en transparantie).

Om het risico op substitutie-effecten te reduceren, strekt het tot aanbeveling om bij de doelgroepafbakening bruuske overgangen te vermijden. In de plaats van bijvoorbeeld een identieke loonkostensubsidie te geven aan alle werknemers die ouder zijn dan 50, en niets aan wie jonger is dan 50, kan men beter (zoals nu overigens ook het geval is in de korting op de RSZ-werkgeversbijdrage voor ouderen) het voordeel geleidelijk en progressief laten oplopen: bijvoorbeeld niets onder de 50 jaar, 50 euro per kwartaal voor 50-jarigen, 100 euro per kwartaal voor 51-jarigen, 150 euro per kwartaal voor 52-jarigen, ... Een analoge redenering kan worden opgebouwd bij het gebruik van de werkloosheidsduur als doelgroepcriterium. Bovendien strekt het tot aanbeveling om bij het hantieren van de werkloosheid als doelgroepcriterium, een duidelijke positieve werkloosheidsduur (bv. minimum 6 maanden) als ondergrens te hanteren. Wanneer men immers al dan niet werkloos zijn als criterium hanteert, komt ook iemand die sinds één dag werkloos is in aanmerking, wat kan aanleiding geven tot strategisch gedrag (Dejemeppe & Van der Linden 2013).⁵⁵ Dit is bijvoorbeeld het geval bij de Vlaamse Premie 50+.

Deadweight en verdringing kunnen dan weer worden tegengegaan door te werken met een voldoende selectieve doelgroepafbakening. Er is hier weliswaar een spanning, in de zin dat de werkgevers juist liever een minder selectieve doelgroepafbakening zullen wensen. In die zin kan er een tegenstelling zijn tussen een zeer selectieve en dus meer effectieve maatregel, waar echter nauwelijks gebruik van wordt gemaakt enerzijds, en een weinig selectieve en dus wellicht ook niet effectieve maatregel (hoge deadweight), die veelvuldig wordt gebruikt en dus ook heel veel kost (én dus weinig oplevert), anderzijds. Geen van beide situaties is wenselijk. Een belangrijke overweging in deze lijkt ons wel dat de doelgroepgerichte loonkostensubsidies in de eerste plaats (mits de keuze van de

55 Dejemeppe, M. & Van der Linden, B. (2013). Les soutiens financiers à la création d'emploi. Louvain-la-Neuve: IRES – Université catholique de Louvain (p120)

juiste modaliteiten) een geschikte hefboom kunnen zijn om doelgroepen te helpen die het zeer moeilijk hebben op de arbeidsmarkt, terwijl de doelgroepgerichte loonkostensubsidies op zich niet ontwikkeld zijn, en dus ook veel minder geschikt zijn om een antwoord te bieden op het globaal probleem van de loonkostenhandicap. Dit laatste probleem kan veel efficiënter worden aangepakt met globale ingrepen in de fiscaliteit (directe belasting, vennootschapsbelasting, ...), de para-fiscaliteit, de loonvorming, en de arbeidswetgeving.

Daarom wordt dan ook aanbevolen om nadrukkelijk te kiezen voor een voldoende selectieve invulling van de doelgroepomschrijving. Dit maakt, zoals boven aangehaald, de loonkostensubsidie mogelijk minder aantrekkelijk vanuit het standpunt van de werkgever. Dit probleem kan gecounterd worden door er zorg voor te dragen dat het aangeboden voordeel voldoende aantrekkelijk is, met name door het voldoende hoog te maken en/of het voldoende langdurig aan te bieden, en door naast het directe financiële voordeel ook ondersteuning te bieden onder de vorm van bijvoorbeeld opleiding die kan helpen bij een snelle integratie op de werkplek van werknemers uit selectieve doelgroepen.

Deadweight-effecten zouden in principe ook kunnen worden tegengegaan door te werken met een additionaliteitsvoorwaarde: er wordt maar een subsidie toegekend wanneer de werkgever kan aantonen dat er effectief sprake is van een bijkomende aanwerving. We bevelen een dergelijke ‘marginal employment subsidy’ echter niet aan, omdat één en ander in de praktijk niet controleerbaar is. Zo zijn er sectoren die trendmatig groeien, en waar het dan ook niet moeilijk zal zijn om te voldoen aan deze additionaliteitseis, terwijl in sectoren die trendmatig krimpen, dit heel wat moeilijker zal zijn.

Een doelgroepgerichte loonkostensubsidie kan daarnaast ook aanleiding geven tot een vorm van *stigmatisering*, en kan de perceptie doen ontstaan of versterken dat er echt wel een probleem is met mensen met doelgroepkenmerken, terwijl dit in het algemeen niet noodzakelijk het geval is. Het risico op stigmatisering staat overigens los van de mate van selectiviteit. Dit risico kan zich uiteraard voordoen bij een erg selectieve doelgroepafbakening, maar kan evengoed optreden bij een weinig selectieve afbakening: wanneer men bijvoorbeeld ‘de oudere werknemers’ naar voor schuift als doelgroep, suggereert men dat er iets aan de hand is met alle oudere werknemers, en dat werkgevers inderdaad moeten worden gecompenseerd vooraleer zelfs maar te overwegen om een oudere werknemer in dienst te nemen of houden, terwijl er achter het label ‘oudere werknemers’ een bijzonder diverse groep van werknemers schuilgaat, waarvan sommigen wellicht inderdaad minder inzetbaar zijn, maar anderen juist heel inzetbaar zijn en hiervoor niet de minste steun behoeven.

6.1.3 Vereenvoudiging en transparantie

Het bestaande lappendeken van maatregelen van loonkostensubsidies, van tegemoetkomingen aan werknemers en van tegemoetkomingen aan werkgevers, is behoorlijk complex en ondoorzichtig, temeer daar sommige voordelen kunnen worden gecumuleerd, en andere dan weer niet. Ook de combinatie van een RSZ-korting met geactiveerde uitkeringen bij bijvoorbeeld de activa-maatregel is niet dadelijk een voorbeeld van administratieve vereenvoudiging. Het strekt dan ook tot aanbeveling om bij de voorliggende hervorming te streven naar een vermindering van het aantal maatregelen en naar een grondige vereenvoudiging van het stelsel.

Om maatregelen voldoende effectief te laten zijn, zal er echter altijd een zekere complexiteit in de regelgeving nodig zijn (cf. bv. een geleidelijk oplopend voordeel om substitutie-effecten tegen te gaan). Complexiteit biedt soms ook extra mogelijkheden. Zo mag de som van de kortingen op de

RSZ-werkgeversbijdrage nooit groter zijn dan het initieel verschuldigde RSZ-bedrag. Door de RSZ-korting te combineren met een geactiveerde uitkering, kan men in dit geval wel verder springen.

6.1.4 Implicaties van de zesde staatshervorming

De zesde staatshervorming hevelt voor een pakket van 4,8 miljard euro arbeidsmarktbevoegdheden over van het federale niveau naar de gewesten. In ruil krijgen de gewesten wel volledige autonomie om binnen deze beleidsmarge zelf de krijtlijnen uit te zetten voor een eigen arbeidsmarktbeleid op maat gesneden van de regionale knelpunten. Dit heeft enkele implicaties.

Men kan zich in de eerste plaats afvragen in welke mate gewesten geresponsabiliseerd zullen worden om een doelmatig doelgroepenbeleid te voeren. Terwijl vóór de zesde staatshervorming zowel de kosten als de baten (terugverdieneffecten via minder werkloosheidsuitkeringen, fiscale ontvangsten) van het doelgroepenbeleid op eenzelfde (federaal) niveau aanwezig waren, was de prikkel van de federale regering om een goed doelgroepenbeleid te voeren groot. Omdat deze één-op-één relatie niet langer opgaat, wordt door sommigen betoogd dat de regio's veel minder dan het federale niveau zullen aangespoord worden om een goed doelgroepenbeleid te voeren.⁵⁶ Aangezien gewesten volgens ons niet alleen omwille van financiële redenen een goedwerkende arbeidsmarkt met een lage werkloosheid zullen nastreven, lijkt deze argumentatie ons echter overdreven.

Bepaalde regio's zouden ervoor kunnen kiezen om bepaalde groepen wel of niet langer te subsidiëren. Aangezien in het geval van RSZ-kortingen de toewijzing van de subsidies gebeurt op basis van werkplaats en werknemers mobiel zijn, houdt dit in dat ook andere werknemers (van regio B) kunnen gebruik maken van de subsidies (in regio A). Hoe groter de verschillen tussen de verschillende regionale regimes van loonkostensubsidies, hoe meer zullen werkgevers die daartoe de mogelijkheid hebben, geneigd zijn tot shoppen. Zelfs al zou men het bewust willen vermijden, toch zal zo zeker onbewust concurrentie tussen de gewesten ontstaan. Of nog, de beste manier om concurrentie tussen de gewesten te vermijden, is in ieder gewest dezelfde keuzes te maken wat betreft de toekomstige invulling van het doelgroepenbeleid. Maar in een dergelijk scenario zou een regionalisering van het doelgroepenbeleid in de eerste plaats niet nodig geweest zijn.

Het nieuwe kader biedt dus aan de regio's de gelegenheid om via slimme loonkostensubsidies samen naar antwoorden te zoeken voor gemeenschappelijke problemen, maar eveneens ook om regionale problemen af te wentelen naar andere regio's of het federale niveau. Een goed samenwerkingsfederalisme zal dus, wellicht zelfs meer dan in het verleden, noodzakelijk zijn om de regionale doelgroepmaatregelen op elkaar af te stemmen en de meerwaarde van de bevoegdheidsoverdracht zo veel mogelijk te benutten.

6.2 Regionale aanbevelingen

6.2.1 Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Niet alleen kampt het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met een zeer hoge structurele werkloosheid, ook de vooruitzichten zijn weinig hoopgevend. Er is een sterke polarisering op de arbeidsmarkt, die zorgt dat de positie van laaggeschoolden erg precair is, en onder invloed van de demografie en de ongekwalificeerde uitstroom uit het onderwijs wordt deze groep steeds groter. Bovendien zorgt de

56 Englert, M. (2013). Dulbea – Analyse des déterminants du chômage urbain et politique de réequilibrage entre l'offre et la demande de travail en région de Bruxelles- Capitale.

centrale ligging van Brussel ervoor dat deze regio (meer dan de andere regio's) gevoelig is voor de spill-over effecten die kunnen optreden als gevolg van gemaakte beleidskeuzes in de andere 2 regio's. Op basis van deze inzichten worden enkele beleidsaanbevelingen geformuleerd.

6.2.1.1 Een integrale RSZ-korting voor Brussel

Met de recent overgehevelde doelgroepkortingen en geactiveerde werkloosheidsuitkeringen krijgen de Gewesten een breder instrumentarium in handen om de structurele knelpunten in hun arbeidsmarkt grondig aan te pakken. Aangezien de RSZ-korting werkplaatsgebonden is, en de geactiveerde uitkering woonplaatsgebonden, is het op het eerste zicht interessant om in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vooral in te zetten op geactiveerde uitkeringen. Op die manier kan men er immers voor zorgen dat het budget voor doelgroepenbeleid volledig wordt ingezet voor de tewerkstelling van ingezetenen. We bevelen aan om toch in de eerste plaats te blijven vertrekken van RSZ-kortingen, op basis van de volgende argumenten: (1) door middel van de doelgroepkeuze kan men er uiteindelijk voor zorgen dat ook de RSZ-kortingen (met een grote kans) terecht komen bij ingezetenen (bv. door niet langer oudere werknemers als doelgroep te weerhouden, zie ook verder) en (2) de RSZ-korting is uiteindelijk administratief minder complex voor werkgevers en administraties (dan een geactiveerde uitkering), temeer daar ieder werknemerdossier toch via de RSZ moet passeren. Geactiveerde uitkeringen kunnen evenwel een aanvullende rol blijven spelen.

Uit de voorgaande algemene aanbevelingen bleek dat de selectiviteit van de loonkostensubsidie een cruciaal element was in de kosteneffectiviteit ervan. Binnen het huidige federale kader van de RSZ-kortingen stellen we soms vast dat de subsidies (nog) vaak brede kansengroepen beogen. Gezien deze RSZ-doelgroep-kortingen soms wel, dan weer niet cumuleerbaar zijn met andere regionale tewerkstellingsmaatregelen is het daarbij niet altijd eenvoudig voor de werkgever om te ontdekken welke formule het meest voordelig is. In elk geval zijn ze nooit te cumuleren met andere RSZ-doelgroep-kortingen. We bevelen daarom alleszins aan dat de RSZ-kortingen bij aanwerving meer selectief worden ingezet, en het is duidelijk dat de elementen leeftijd (jongeren), opleidingsniveau (lager geschoolden) en werkloosheidsduur (langdurig werklozen) (en liefst een combinatie van die elementen) daar een cruciale rol bij zullen moeten spelen. Een volgende aanbeveling heeft betrekking op de vraag hoe met die combinatie van kenmerken in de praktijk zou kunnen uitwerken.

We bevelen aan om de vele doelgroepsubsidies te vervangen door één, integrale, loonkostensubsidie, die kan rekening houden met de cumulatie van factoren die doorgaans verband houden met iemands afstand tot de arbeidsmarkt. De hoogte van de loonkostensubsidie zou men kunnen laten fluctueren op basis van verschillende criteria die van toepassing zijn voor een werkzoekende (bv. laaggeschoold, jong, langdurig werkloos, ...). Immers, hoe verder iemand van de arbeidsmarkt staat, hoe lager de (verwachte) productiviteit en dus hoe groter de financiële compensatie noodzakelijk om de werkgever tot aanwerving te laten overgaan. Op deze manier zou iedereen die in aanmerking komt voor minstens één van de (nader te bepalen) criteria binnen de subsidiesleutel, aanspraak kunnen maken op een individueel toekenbare RSZ-korting. Een werkgever die bijvoorbeeld een 25-jarige laaggeschoolde langdurig werkloze aanwerft, zou in dit systeem recht hebben op een hogere RSZ-korting dan in het geval dat hij een laaggeschoolde 40-jarige werkloze aanwerft.

Laten we dit iets meer aanschouwelijk maken. De analyse van de Brusselse arbeidsmarkt wees erop dat voornamelijk laaggeschoolde jongeren, allochtonen en langdurige werklozen een grote afstand hadden tot de arbeidsmarkt. Op basis van deze prioritaire kansengroepen kunnen de voornaamste criteria geselecteerd worden waarop de modaliteiten van de loonkostensubsidies kunnen afgestemd

worden, zodanig dat deze voornamelijk de Brusselse kansengroepen ten goede zullen komen.⁵⁷ Essentieel daarbij is dat het subsidievoordeel een functie wordt van iemands geschatte afstand tot de arbeidsmarkt. Naargelang iemand aan meer criteria voldoet (of hoger scoort) en dus ook verder van de arbeidsmarkt staat, kan er een groter subsidievoordeel toegekend worden.

Deze aanpak botst echter op een grens: de hoogte van de RSZ korting kan nooit groter zijn dan het maximaal verschuldigde RSZ-bedrag. Bij personen die zeer ver van de arbeidsmarkt staan, zal die grens bovendien sneller bereikt worden. Dit probleem kan echter ondervangen worden op twee verschillende manieren. (1) Men kan de RSZ-korting combineren met een geactiveerde werkloosheidsuitkering, of (2) Men kan het voordeel gedurende een langere periode toekennen door de subsidie minder snel te laten uitdoven (bv. 12 kwartalen in plaats van 4 of 8 kwartalen)

Een dergelijke individuele, automatisch toekenbare RSZ-korting geeft de mogelijkheid om strikt selectief te zijn en de allocatie van middelen automatisch te laten gebeuren op basis van de gegevens die al aanwezig zijn binnen de databases van de regionale bemiddelingsdiensten. Idealiter wordt via internet een toepassing ter beschikking gesteld van werkgevers, die het mogelijk maakt om onmiddellijk zicht te krijgen op het voordeel waarop een bepaalde sollicitant recht geeft.⁵⁸

Voordelen

- Het model voldoet aan de 3 randvoorwaarden: strikt selectief, aantrekkelijk voor werkgevers en het houdt rekening met de regionale arbeidsmarktsituatie (door de keuze voor regionale doelgroepen en de keuze voor de wegingsfactoren).
- Geen bruuske overgangen: substitutie-effecten worden vermeden door de aan de toewijzingscriteria gekoppelde subsidievoordelen slechts gradueel te laten toenemen naargelang de afstand tot de arbeidsmarkt (bv. de leeftijd die daalt of werkloosheidsduur die stijgt).
- Selectiviteit: het combineren van verschillende criteria om in aanmerking te komen voor de subsidie maakt het relatief gemakkelijker voor beleidsmakers om die groepen te bereiken die het verst van de arbeidsmarkt staan. De relatief homogene samenstelling van de Brusselse werklozenbevolking (een grote groep is jong, laaggeschoold en van allochtone afkomst) maakt het voor beleidsmakers mogelijk de doelgroepafbakening op deze kansengroep af te stemmen.
- Gebruiksvriendelijk, weinig bureaucratisch en overdraagbaar:⁵⁹ de subsidie vloeit voort uit hoofde van de kenmerken van de werknemers en zou daarbij dus ook veel gemakkelijker overdraagbaar zijn. Het berekende subsidie-bedrag kan automatisch toegekend kunnen worden aan het profiel van de werknemer van zodra hij zich inschrijft bij een bemiddelingsdienst op basis van de op die manier verkregen informatie. Er is met andere woorden geen extra administratie (noch bij werkgever, noch bij overheid⁶⁰) nodig om de praktische modaliteiten in orde te brengen. De subsidie moet niet door de werkgever worden aangevraagd, maar wordt automatisch toegekend.
- Niet discriminerend t.a.v. werkgevers.
- Vereenvoudiging en stabiliteit: Dergelijk systeem zou het uitgebreid kluwen van regionale en federale tewerkstellingsmaatregelen die vaak langs elkaar bestaan sterk kunnen vereenvoudigen. Bovendien kunnen ook al bestaande regionale instrumenten in dit model geïntegreerd worden. Een dergelijk nieuwe regionaal kader biedt ook kansen voor meer beleidscontinuïteit en stabiliteit aangezien werkgevers niet steeds gedwongen worden om opnieuw de kosten-baten oefening te

57 Andere criteria waar men kan van gebruik maken zijn inactiviteitsduur, al dan niet arbeidsgehandicapt zijn, een vroegtijdige schoolverlater zijn, regio, type contract of duur, ...

58 Er zou bijvoorbeeld gebruik gemaakt kunnen worden van een individuele referentiecode voor elke werkzoekende die werkgevers kunnen aanwenden om de individuele RSZ-korting per sollicitant op te zoeken in een centrale database.

59 Vgl. met een rugzakstelsel.

60 Overheadkosten bij de overheid voor het opzetten van de talrijke banenplannen is een kost die zelden meegenomen wordt in de kosteneffectiviteitsanalyses.

maken wanneer er een nieuwe loonkostensubsidie aan het al bestaande instrumentarium wordt toegevoegd. Dit moedigt immers een shoppingmentaliteit aan en versterkt substitutie-effecten.

- Afstemming van regionale loonkostensubsidiesystemen: aangezien werkzoekenden ook aan de slag kunnen in regio's waar ze niet wonen, en waar dus ook andere regels zouden gelden met betrekking tot RSZ-kortingen (toegekend op basis van werkplaats), moeten werkgevers op de hoogte zijn van de RSZ-korting die ze voor niet-ingezetenen werkzoekenden kunnen krijgen. Een centrale database van gegevens verzameld door de regionale bemiddelingsdiensten, gecombineerd met een unieke code voor elke werkzoekende (gekoppeld aan de criteria van de werkzoekende) kan hier een uitweg bieden. Een andere optie is de vereiste dat werkzoekenden ook moeten ingeschreven zijn bij de bemiddelingsdienst van de regio waar ze tewerkgesteld zullen worden.

6.2.1.2 Investeren in publieke tewerkstelling?

Een voorstel dat soms naar voor geschoven wordt is dat van het stimuleren van de Brusselse publieke tewerkstelling (gesco's, doorstromingsprogramma's, ...), al dan niet in specifieke sectoren.⁶¹ Er moet daarbij echter rekening gehouden worden met de verschillende doelstellingen die deze publieke tewerkstellingsprogramma's kunnen nastreven.

Tewerkstellingsmaatregelen in het kader van publieke tewerkstelling hebben vaak een functie van (ondersteuning van) publieke dienstverlening (OCMW's, zorgcentra, ...) en beantwoorden daarmee vaak aan maatschappelijke noden. In dit kader lijkt het dan ook aangewezen om deze middelen aan te wenden voor de subsidiëring van **permanente** arbeidsplaatsen. Nadeel is dat dit een erg dure maatregel is- er kan slechts een beperkt aantal koppen bediend worden- en er ook weinig doorstroom is. We bevelen hier dan ook aan om dit instrument voornamelijk in te zetten voor die doelgroepen die weinig kans hebben op tewerkstelling in het normaal economisch arbeidscircuit, maar waarvoor de arbeidsproductiviteit nog enigszins op peil is.

Een andere optie is om deze tewerkstellingsmaatregelen voornamelijk aan te wenden als een **tijdelijk** werkervaringsinstrument. Publieke tewerkstelling kan hier een kans bieden om groepen, die weinig kansen krijgen op de arbeidsmarkt (omwille van discriminatie of bestaande vooroordelen) opnieuw aansluiting te laten vinden bij het normale arbeidscircuit. Dat kan door hun arbeidsproductiviteit opnieuw op peil te brengen (bv. voor langdurig werklozen), of ze een eerste werkervaring aan te bieden (bv. jongeren, allochtonen). Hoewel er bij tijdelijke publieke tewerkstelling een grotere doorstroom zou kunnen gerealiseerd worden en dus ook meer koppen kunnen bediend worden, blijft het financieren van publieke tewerkstelling een zeer prijzige manier om werklozen te werk te stellen en bevelen we dan ook aan veeleer aan in de eerste plaats te kiezen voor jobcreatie in de private sector.

6.2.1.3 Afschaffen van de RSZ-subsidiëring voor ouderen in Brussel

Een en ander wijst erop dat het behoud van de RSZ-korting voor ouderen weinig zinvol is om de Brusselse arbeidsmarktsituatie te verbeteren.

1. In eerste instantie zijn er enkele kanttekeningen te plaatsen bij de selectiviteit van de ouderen-korting. Wat onmiddellijk opvalt, is dat momenteel ongeveer 55 % van het totale budget van RSZ-kortingen naar ouderen gaat (zie figuur 6.1).
2. Ten tweede komt deze loonkostensubsidie voor een groot deel (ongeveer de helft) ten gunste van niet-ingezetenen, dus pendelaars die vanuit Wallonië en Vlaanderen in Brussel komen werken.

⁶¹ Englert, M. (2013) Dulbea – Analyse des déterminants du chômage urbain et politique de rééquilibrage entre l'offre et la demande de travail en région de Bruxelles- Capitale.

3. Ten derde blijkt de ouderenkorting vaak ook weinig selectief, o.m. ten gevolge van een relatief hoge loongrens.
4. Ten slotte versterken de werkzaamheidscijfers voorgaande argumentatie: in de leeftijdscategorie 60-64 jaar is de werkzaamheidsgraad in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bijna dubbel zo hoog als die voor het Vlaamse Gewest (zie tabel 6.1).

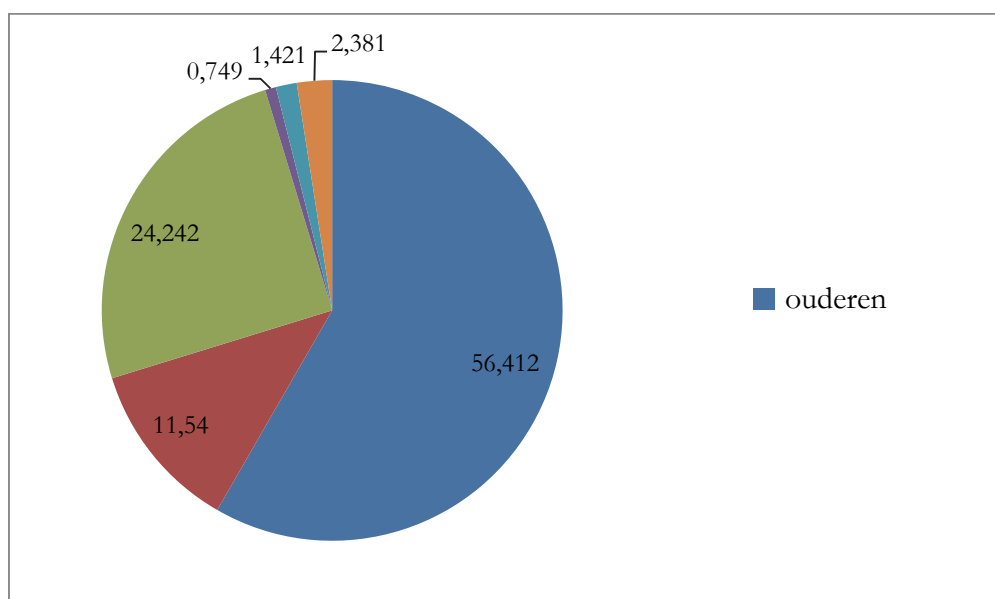
Tabel 6.1 Werkzaamheidsgraad bij ouderen in de 3 gewesten (2011)

Werkzaamheidsgraad in %	BHG	VG	WG
55-64 jaar	45,0	38,9	36,9
60-64 jaar	31,0	18,4	22,4

Bron: Bewerking Steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

Omwillen van voornoemde elementen wordt aanbevolen de ouderenkorting in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest af te schaffen. Men kan budgetten immers beter inzetten voor de tewerkstelling van de Brusselse probleemgroepen: jongeren, laaggeschoolden en langdurig werklozen. Aangezien de RSZ-kortingen aan de regio's worden toegewezen op basis van de werkplaats, zorgt een afschaffing van de RSZ-korting voor ouderen voor bijna een verdubbeling van de te besteden budgetten op Brussels niveau voor RSZ-kortingen.

Figuur 6.1 Geschatte budgetten RSZ-kortingen Brussel (2011)- op basis van werkplaats



Bron: RSZ en eigen bewerkingen

Merk op dat een afschaffing van de RSZ-korting voor ouderen niet betekent dat werkgevers van oudere werklozen niet langer aanspraak zouden kunnen maken op een RSZ-korting. In de mate dat deze oudere werknemers bijvoorbeeld laaggeschoold of langdurig werkloos zijn, zouden ze nog steeds in aanmerking komen voor een dergelijke loonkostensubsidie. In tegenstelling tot het huidige systeem, zou het dan wel enkel over een aanwervingssubsidie gaan, en niet over een permanente subsidie.

6.2.1.4 Inzetbaarheid verhogen

Uit de analyse van de Brusselse arbeidsmarkt bleek dat een gebrek aan kwaliteitsvol onderwijs, bijscholing, talenkennis en opgedane werkervaring voor een stuk aan de grondslag lagen van de pro-

blemen die opdoken op de Brusselse arbeidsmarkt. Om de inzetbaarheid van de Brusselse werkzoekenden en werknemers te verhogen kan er ook aan de aanbodzijde gewerkt worden aan een betere tewerkstellingspositie van de werknemers in kwestie, door o.a. hen de kans te geven nieuwe vaardigheden te leren, taaltraining en on the job training te krijgen, ... Belangrijk is dat deze nieuwe vaardigheden **overdraagbaar** zijn (en dus ook in een andere job zouden kunnen ingezet worden) en tegelijk de werkgevers in kwestie een productiviteitsvoordeel kunnen opleveren.

Loonkostensubsidies kunnen hier functioneel zijn door te werken met een zekere conditionaliteit. Zo kan in ruil voor een aantrekkelijke doelgroepkorting de voorwaarde opgelegd worden dat werkgevers verder investeren in een productiviteitstoename van hun gesubsidieerde werknemers zodanig dat ze hun positie op de arbeidsmarkt op lange termijn te verstevigen.

Op een meer indirecte manier zou men dit proces nog kunnen versterken door ook een voorwaarde op te leggen met betrekking tot de duur van de tewerkstelling: bijvoorbeeld de voorwaarde dat 'na de 2-jarige subsidieperiode de werknemer nog minstens x-jaar in dienst moet gehouden worden'. Op die manier heeft de werkgever er ook belang bij om te investeren in de inzetbaarheid van de aangeworven werknemer, aangezien zij die werknemer nog gedurende minstens x jaar zonder subsidie productief moet kunnen inzetten.

Uitdagingen

Sommige doelgroepen zijn moeilijk af te bakenen omdat men bepaalde criteria niet kan/mag registreren in de databank van Actiris. Zo is het relatief moeilijk om de groep van jonge allochtone werklozen in Brussel af te bakenen, wanneer bijvoorbeeld criteria zoals etniciteit en/of afkomst niet kunnen mee opgenomen worden in het profiel van de werkzoekende. Dit kan ten dele worden ondervangen door leeftijd én laaggeschooldheid te gebruiken als een soort van proxy, aangevuld met andere criteria die een voorspellende waarde hebben om tot deze doelgroep te behoren (taalachterstand, langdurige werkloosheid, ...).

Het is overigens maar de vraag of etniciteit thuishoort in het rijtje van de doelgroepkenmerken. Als bijvoorbeeld jonge laaggeschoolde migranten het slechter doen op de arbeidsmarkt dan jonge laaggeschoolde niet-migranten, zijn er twee mogelijkheden. Ofwel ligt de oorzaak buiten henzelf, en dan is er duidelijk sprake van discriminatie. Discriminatie moet met alle mogelijke legale middelen worden tegengegaan en bestreden. Het toekennen van een doelgroepsubsidie is hier alleszins niet op zijn plaats. Daardoor zou men immer de discriminatie bevestigen en bestendigen. Ofwel ligt de oorzaak van het minder presteren van jonge laaggeschoolde migranten buiten de arbeidsmarkt, en ligt de verklaring in bepaalde culturele of sociologische fenomenen. In dat geval zou eventueel een doelgroepgerichte loonkostensubsidie in sommige gevallen wel te verdedigen zijn. In de praktijk zal men echter moeilijk het een van het ander kunnen scheiden, zodanig dat het hanteren van een doelgroepcriterium etniciteit wellicht beter te vermijden is.

Een tweede knelpunt waar vele werkzoekenden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest mee te kampen hebben, is ze niet aan de slag kunnen gezien hun diploma niet erkend wordt. Vele werklozen zijn immers van allochtone afkomst en hebben daardoor elders verworven diploma's en competenties die ze onvoldoende kunnen valoriseren op de Brusselse arbeidsmarkt. Daarom is het belangrijk dat gediplomeerden kunnen bewijzen dat ze de noodzakelijke vaardigheden en expertise bezitten om aan de verwachtingen van een job tegemoet te komen, bijvoorbeeld door het meer courant maken van competentietesten en ervaringsbewijzen op de arbeidsmarkt.

6.2.2 Het Vlaams Gewest

Ook in Vlaanderen hebben de laaggeschoolden relatief weinig jobkansen. Maar de uitdagingen liggen hier ook bij het opnieuw aansluiting laten vinden van het niet-actieve arbeidspotentieel. Ook hier pleiten we om een ‘integrale RSZ-korting’ te integreren binnen het Vlaams beleidsinstrumentarium om kansengroepen en niet-actieven (terug) aansluiting te laten vinden bij de arbeidsmarkt en zo allicht een eerste aanzet te geven tot het aanpakken van de (kwalitatieve en kwantitatieve) knelpunteneconomie. De zesde staatshervorming kan ook hier een opportuniteit zijn om selectiever op te treden en de verschillende bestaande systemen met elkaar te integreren.

6.2.2.1 Inspelen op de knelpunteneconomie

Bij het formuleren van enkele adviezen voor Vlaanderen houdt men best rekening met enkele uitdagingen die de regio mogelijk te wachten staan. Het staat vast dat de vergrijzing in Vlaanderen sneller zal toeslaan dan in de andere regio's. Dit kan mogelijk op twee manieren een verdere rem betekenen voor de groei van de Vlaamse economie. In de eerste plaats doordat een vergrijzde beroepsbevolking ook minder actief is en daardoor een lagere werkzaamheidsgraad kent. In de tweede plaats induceert vergrijzing een hoge vervangingsvraag wat kan leiden tot arbeidsschaarste.⁶² Wanneer de uitstroom groter wordt dan de instroom op de arbeidsmarkt, kunnen de nu reeds bestaande kwalitatieve en kwantitatieve knelpunten in de arbeidsmarkt verslechteren.

Vlaanderen wacht dus de uitdaging om haar ouderen zo lang mogelijk aan het werk te houden door enerzijds een nieuwe gedragen visie op het loopbaanmodel te ontwikkelen en anderzijds haar arbeidspotentieel zo snel mogelijk te activeren zodat er kan tegemoet gekomen worden aan de hogere vraag naar arbeid. Tegelijk moet er blijvend geïnvesteerd worden in het menselijk kapitaal zodat de kwantitatieve en kwalitatieve knelpunten op de arbeidsmarkt zo snel mogelijk kunnen weggewerkt worden.

Wil men de werkzaamheidsgraad verhogen en de economische groei op peil houden, dan kunnen loonkostensubsidies aan deze doelstelling bijdragen aangezien ze het matchingsproces tussen werkgevers en werknemers vlotter kunnen laten verlopen.

Een van de gevolgen van het optreden van arbeidsschaarste is dat werkgevers misschien minder snel geneigd zijn om oudere werknemers vervroegd te laten afvloeien wanneer men beseft dat het moeilijker wordt hen te vervangen.⁶³ Het lijkt ons dan ook een evidentie om eerder de keuze te maken voor aanwervingssubsidies, eerder dan tewerkstellingssubsidies die gericht zijn op het versterken van de positie van de werkende kansengroepen. Met de activeringsgedachte in het achterhoofd lijkt het ons juist de uitdaging van Vlaanderen om bepaalde groepen werklozen en inactieven terug aansluiting te laten vinden bij de arbeidsmarkt. Dat kan in de vorm van een aanwervingssubsidie. Indien de spanning op de arbeidsmarkt groter wordt, is het mogelijk dat werkgevers automatisch meer gaan rekruteren in de prioritaire kansengroepen.⁶⁴ In dat geval kan overwogen worden om de selectiviteit van de doelgroepomschrijving voor de loonkostensubsidie nog verder te versterken.

⁶² De mate waarin arbeidsschaarste zal optreden in de Vlaamse economie, is wellicht moeilijk te voorspellen en zal al dan niet sectoraal en geografisch gedetermineerd worden. Ook de mate waarin immigratie zal evolueren en erin slaagt de openstaande vacatures op te vullen, zal een belangrijke rol spelen.

⁶³ Dit fenomeen hebben we trouwens ook kunnen opmerken tijdens de recente crisisperiode waarin werkgevers massaal gebruik maakten van systemen zoals tijdelijke werkloosheid, om de periode met een lagere vraag door te komen, zonder hun werknemers te moeten verliezen. Ze beseffen immers dat wanneer de conjunctuur terug aantrekt, ook de spanning op arbeidsmarkt vaak opnieuw optreedt, en er opnieuw rekruteringsproblemen kunnen ontstaan.

⁶⁴ Aangezien het grote aandeel vrije vacatures bestaat uit vervangingsvacatures, en dus een ervaringsvereiste bevatten, is het niet onaannemelijk te denken dat er ook binnen de categorie van ervaren werklozen naar geschikte kandidaten zal gezocht worden.

Een voldoende hoge aanwervingssubsidie is echter geen voldoende voorwaarde en zal moeten geïntegreerd worden binnen een totale visie op de arbeidsmarkt waarin werk wordt gemaakt van performante begeleiding, activering, heroriëntering en opleiding al dan niet gekoppeld aan deze subsidie. Het doel van beleidsmakers moet zijn om in Vlaanderen werklozen en inactieven terug duurzaam aansluiting te laten vinden bij de arbeidsmarkt en dan zal een loonkostensubsidiebeleid, dat alleen gericht is op de vraagkant, wellicht onvoldoende blijken.

6.2.2.2 50-plussers op (en naast) de Vlaamse arbeidsmarkt

Men kan met een doelgroepgericht loonkostensubsidiebeleid verschillende doelstellingen beogen: (a) hetzij de kans vergroten van werklozen om terug werk te vinden (en dat werk dan ook te behouden), (b) hetzij te zorgen dat de positie van de werkenden wordt versterkt, d.w.z. via subsidies zorgen dat zij minder kans lopen om hun werk te verliezen, en (c) zorgen dat personen die momenteel buiten de arbeidsmarkt staan, (terug) actief worden, en werk vinden (of, op korte termijn wellicht meer realistisch, vermijden dat actieve personen inactief worden). Deze doelstellingen lopen uiteen, en hun realisatie vraagt wellicht ook een aan elke doelstelling aangepaste interventie, d.w.z. dat deze doelstellingen wellicht niet met één maatregel zijn te behalen.

De groep van de inactieven (noch werkend noch werkloos) is in Vlaanderen uiteraard vooral heel belangrijk binnen de leeftijdsgroep 50-64. Omdat we ook in wat volgt nog veelvuldig zullen spreken over de ouderen op de arbeidsmarkt, geven we in tabel 6.2 ter illustratie de aantallen en de aandelen van de werkenden, werklozen en niet-actieven binnen de leeftijdsgroep 50-64 in het Vlaams Gewest.

De werkzaamheidsgraad voor deze groep lag in 2011 op 53,6%, dus ver beneden het globale 2020 streefdoel van de Vlaamse Regering (76%). De cijfers geven echter aan dat er heel grote verschillen zijn als men opsplitst naar het opleidingsniveau: bij de hogeschoolden blijft de werkzaamheid relatief op peil met 70%, terwijl bij de laaggeschoolden de werkzaamheidsgraad amper 39% bedraagt. Als men opsplitst naar geslacht, zijn er nog grotere verschillen (bijna 77% werkzaamheid bij de hogeschoolde mannen, nauwelijks 30,7% werkzaamheid bij de laaggeschoolde vrouwen).

Tabel 6.2 Werkzaamheid, werkloosheid en inactiviteit in de leeftijdsgroep 50-64, Vlaams Gewest, 2011 (aantallen in duizendtallen)

2011, VG	Totaal		Laaggeschoolden		Middengeschoolden		Hogeschoolden	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Man + Vrouw								
Werkend	677	53,6	198	39,0	253	58,4	226	70,0
Werkloos	24	1,9	7	1,4	9	2,1		
Niet actief	564	44,6	299	58,9	172	39,7	92	28,5
Totaal	1264	100,0	508	100,0	433	100,0	323	100,0
Mannen								
Werkend	391	61,5	118	47,8	139	65,0	134	76,6
Werkloos	14	2,2	7	2,8				
Niet actief	232	36,5	122	49,4	71	33,2	38	21,7
Totaal	636	100,0	247	100,0	214	100,0	175	100,0
Vrouwen								
Werkend	286	45,5	80	30,7	114	52,1	92	62,2
Werkloos	10	1,6						
Niet actief	332	52,9	177	67,8	101	46,1	54	36,5
Totaal	628	100,0	261	100,0	219	100,0	148	100,0

Bron: Bewerking Steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

Binnen de leeftijdscategorie 50-64 neemt de werkzaamheid overigens ook af met het vorderen van de leeftijd, zoals uit tabel 6.3 blijkt. Hier valt op dat de werkzaamheid vooral begint af te kalven vanaf 55 jaar, en een diepe duik neemt boven de 60, terwijl ze voor de deelgroep 50-54 relatief op peil blijft, zeker bij de mannen, maar ook bij de vrouwen.

Tabel 6.3 Werkzaamheidsgraad naar leeftijd en geslacht in het Vlaams Gewest (2011)

Werkzaamheidsgraad	50-54	55-59	60-64
Totaal	78,7	57,4	18,4
Mannen	87,0	66,7	23,6
Vrouwen	70,1	48,0	13,2

Bron Steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

Bij wijze van contrast, worden in tabel 6.4 de aantallen en de aandelen van de werkenden, werklozen en niet-actieven binnen de leeftijdsgroep 25-49 in het Vlaams Gewest gegeven.

Hoewel de bevolkingsgroep van de 25 tot 49-jarigen ruim groter is dan de bevolkingsgroep van de 50 tot 64-jarigen, valt onmiddellijk op dat het absolute aantal inactieven bij de ouderen met 564 duizend koppen ruim dubbel zo groot is als het aantal inactieven bij de middenleeftijd (223 duizend koppen).

Wat wel gemeenschappelijk is voor beide leeftijdsgroepen, is het feit dat de arbeidsmarktpositie van de lager geschoolden duidelijker zwakker is in vergelijking die van hoger opgeleide personen. In het bijzonder de laaggeschoolde vrouwen hebben ook in de middenleeftijd een erg lage werkzaamheidsgraad. Dit is mogelijk te verklaren door het feit dat werken voor sommigen onder hen netto niet of nauwelijks loont als er tegelijk ook kinderen moeten worden opgevangen.

Tabel 6.4 Werkzaamheid, werkloosheid en inactiviteit in de leeftijdsgroep 25-49, Vlaams Gewest, 2011 (aantallen in duizendtallen)

2011, VG	Totaal		Laaggeschoolden		Middengeschoolden		Hooggeschoolden	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Man + Vrouw								
Werkend	1844	86,4	264	69,3	799	87,9	781	92,5
Werkloos	68	3,2	25	6,5	25	2,8	18	2,1
Niet actief	223	10,5	92	24,2	85	9,4	46	5,4
Totaal	2135	100,0	381	100,0	910	100,0	844	100,0
Mannen								
Werkend	978	90,6	166	78,4	455	93,0	357	94,5
Werkloos	36	3,3	15	7,3	12	2,4	9	2,3
Niet actief	66	6,1	30	14,3	23	4,7	12	3,3
Totaal	1079	100,0	212	100,0	489	100,0	378	100,0
Vrouwen								
Werkend	866	82,0	98	57,9	345	81,9	424	90,9
Werkloos	32	3,0	9	5,4	14	3,2	9	2,0
Niet actief	158	14,9	62	36,7	62	14,9	33	7,2
Totaal	1056	100,0	169	100,0	421	100,0	466	100,0

Bron bewerking Steunpunt WSE, op basis van de Labour Force Survey

6.2.2.3 Tussen symptoombestrijding en een lange termijnvisie?

Bij het kiezen van welke maatregelen in het kader van de zesde staatshervorming al dan niet konden of moesten worden overgeheveld naar de gewesten, is men op het eerste zicht niet echt vertrokken

vanuit een klaarliggende lange termijn visie met betrekking tot de vraag hoe het gewestelijk arbeidsmarktbeleid zich in de komende decennia moet ontwikkelen, en wat daarbij de verhouding tussen het gewestelijke en het federaal niveau zal zijn.

Een en ander belet echter niet dat bij het introduceren van de over te hevelen bevoegdheden en budgetten in het Vlaamse arbeidsmarktbeleid vooralsnog wordt uitgegaan van een lange termijn visie op waar het arbeidsmarktbeleid naar toe moet.

Een typevoorbeeld lijken ons de loonkostensubsidies voor oudere werknemers zoals die nu bestaan in de federale regelgeving. Omwille van redenen van continuïteit en rechtszekerheid zou men eventueel nog kunnen argumenteren dat deze loonkostensubsidie, althans op korte termijn, onverkort moet worden overgenomen in het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid.

Op een iets langere termijn lijkt ons dat echter zeker geen goed idee, en wel omwille van de volgende redenen:

- Op termijn dreigt dit onbetaalbaar te worden. Het aantal oudere werknemers dat in aanmerking komt voor een loonkostensubsidie volgens de bestaande modaliteiten, zal alleen maar toenemen in de komende jaren, niet alleen omwille van demografische redenen (veroudering bevolking), maar ook omwille van sociologische redenen (nieuwe cohortes die de leeftijd van 50 bereiken hebben telkens een hogere participatiegraad bij de vrouwen). Als we er bovendien in slagen om op termijn een halt toe te roepen aan de des-activering van oudere werknemers, door te zorgen dat minder ouderen minder vlug de arbeidsmarkt verlaten, zal het aantal in aanmerking komende ouderen nog verder toenemen. De cijfers uit tabel 6.2 en 6.3 tonen alvast aan dat er hier nog een groot potentieel is weggelegd voor het verhogen van de werkzaamheid, althans bij de laaggeschoolden, en meer in het algemeen ook bij de plus-zestigsters.
- De lage werkzaamheid bij ouderen heeft verschillende oorzaken, maar er kan niet ontkend worden dat de hoge loonkosten wellicht één van de oorzaken is. Dit is dan weer ten dele te verklaren door systemen zoals de anciënniteit, of althans door de wijze waarop die in België is ontwikkeld. In historisch perspectief, waarbij vele werknemers gedurende hun volledige loopbaan bij dezelfde werkgever bleven, waren anciënniteitstoeslagen zeker zinvol. Tijdens de eerste fase van de loopbaan investeert de werkgever in de opleiding van de werknemer (al dan niet op de werkvloer), en betaalt aan de werknemer minder dan wat deze bijdraagt aan de productiviteit. In een tweede (en laatste) fase van de loopbaan, zal de werknemer worden gecompenseerd door een hoger loon (mogelijk hoger dan zijn bijdrage aan de productiviteit), maar om hier van te kunnen genieten, moet hij wel zorgen dat hij bij dezelfde werkgever kan blijven. De werknemer heeft dan een stimulans om te blijven (zodat de kosten van de opleiding kunnen worden gecupereerd), en gaat bovendien hard werken zodat hij zeker bij deze werkgever kan blijven tot in de tweede fase. In de 21e eeuw is dit een model dat steeds minder met de werkelijkheid overeenkomt. Opleiding zit niet langer alleen maar geconcentreerd bij de aanvang van de loopbaan, werknemers blijven niet hun volledige loopbaan bij dezelfde werkgever, etc. Het handhaven van een anciënniteitssysteem (in zijn huidige vorm) in deze nieuwe context geeft dan vervolgens aanleiding tot allerlei perverse effecten: oudere werknemers zijn minder mobiel dan ze eigenlijk wel zouden willen, het systeem zorgt voor loonsverwachtingen die dan weer (een gedeelte van) de oudere werknemers uit de markt prijzen, etc. Door het geven van loonkostensubsidies gaat men dan wel de symptomen bestrijden ('de loonkost van (sommige) oudere werknemers is relatief te hoog'), maar doet men niets aan de onderliggende oorzaak ('het anciënniteitssysteem, of althans de wijze waarop dat in

België wordt vormgegeven voor bedienden, is aan herziening toe⁶⁵). Het is evident dat men dit anciënniteitssysteem niet van vandaag op morgen kan wijzigen, en dat een en ander wellicht gepaard zal moeten gaan met overgangsmaatregelen, maar het is daarom ook dat we spreken over een lange termijn visie.

- De loonkostensubsidies voor oudere werknemers zoals die momenteel wordt vorm gegeven in het federale beleid, is erg weinig selectief, en geeft dan vermoedelijk ook aanleiding tot aanzienlijke deadweight-effecten. De cijfers uit tabel 6.2 suggereren alvast dat het grootste probleem zit bij de lager geschoolden en dus (meestal ook) lager verloonde werknemers. Werknemers tussen 54 en 57 komen in de huidige regeling weliswaar pas in aanmerking als hun bruto-maandloon lager is dan 4 080 euro (boven 57 valt die loonvoorwaarde helemaal weg), maar dat kan bezwaarlijk een laag loon worden genoemd. Op deze wijze geeft de loonkostensubsidies voor oudere werknemers ook aanleiding tot stigmatisering van alle oudere werknemers.

6.2.2.4 Een integrale RSZ-korting voor Vlaanderen

Een integrale RSZ-korting voor Vlaanderen zou er in moeten slagen om zowel kansengroepen als niet-actieven een nieuwe kans te bieden op de arbeidsmarkt. Door zich ook te richten op deze arbeidsreserve omvat men per definitie al een groot deel van de kansengroepen. Uit een analyse van de VDAB bleek dat de ongeveer 80% van de officiële arbeidsreserve uit kansengroepen bestaat.⁶⁶ Maar het niet-werkende aanbod bestaat naast de officiële arbeidsreserve, ook uit inactieven.

Uit voorgaande sectie bleek dat in Vlaanderen ouderen vaak onterecht tout court als kansengroep worden gepercipieerd terwijl het voornamelijk laaggeschoolde ouderen, en meer specifiek de laaggeschoolde oudere vrouwen zijn die weinig kans maken op de arbeidsmarkt. Ook de positie van laaggeschoolden en allochtonen op de arbeidsmarkt is slecht te noemen. Zeker in het kader van de herinschakeling van niet-actieven is hier nog veel activeringspotentieel. Uit een studie van Sels en Herremans (2013) blijkt dat voornamelijk niet-Europeanen, vrouwen, jongeren, ouderen en personen met een arbeidshandicap nog efficiënter kunnen ingezet worden op de arbeidsmarkt aangezien ze ofwel sterk vertegenwoordigd zijn in de niet-actieve bevolking of sterk ondertewerkgesteld zijn.⁶⁷

De overgehevelde budgetten verder inzetten voor loonkostensubsidies heeft volgens ons dus alleen maar zin wanneer de criteria op het gebied van toekenning selectiever kunnen gemaakt worden. We bevelen aan om ouderen enkel in aanmerking te laten komen wanneer ze voldoen aan een noodzakelijke voorwaarde van leeftijd (bv. 55+) en bovendien laaggeschoold zijn. Deze subsidie kan men gradueel verhogen naargelang men ouder wordt, zodanig substitutie-effecten zoveel mogelijk te vermijden. Ook hier zou de voorkeur veeleer moeten gaan naar het werken met een aanwervings-subsidie, op voorwaarde dat de nodige garanties kunnen worden ingebouwd dat de tewerkstelling met enige kans zal worden gecontinueerd na het wegvallen van de subsidie (opleidingsvoorwaarde, voorwaarde van tewerkstelling gedurende x maanden na afloop subsidie). Enkel wanneer dit onmogelijk blijkt, kan overwogen worden om de subsidie toe te kennen voor de verdere loopbaan.

Het is weinig wenselijk om de budgetten ook aan te wenden voor het aanwerven van ouderen met een hogere opleiding. De RSZ-korting, die forfaitair is, bedraagt in de meeste gevallen slechts een

⁶⁵ Belangrijk is in deze het inzicht dat vele kennis-economieën die niet zo heel erg verschillen van de Vlaamse economie, er wel inslagen om heel hoge werkzaamheidsgraden te realiseren in de leeftijdsgroep 50-65, zelfs met systemen van anciënniteit. In de groep 50-64 werken er in Vlaanderen 5,36 op de 10, in Frankrijk 5,47, in Nederland 6,46, in het VK 6,51, in Duitsland 6,82, in Noorwegen 7,45 en in Zweden 7,72. Nog meer dramatisch wordt de vergelijking wanneer we kijken naar de 55-64 jarigen: in deze groep werken er in Vlaanderen 3,89 op de 10, in Frankrijk 4,14, in Nederland 5,61, in het VK 5,67, in Duitsland 5,99, in Noorwegen 6,96 en in Zweden 7,23.

⁶⁶ Werkzoekenden, een stroom van diversiteit (VDAB, 2011).

⁶⁷ Sourbron, M., Herremans, W., Sels, L. De potentiële arbeidsreserve in Vlaanderen in kaart gebracht. Leuven: Steunpunt Werk en Sociale Economie, 2013, p.31.

marginaal deel van het totale loon van de hooggeschoolde ouderen, en zal dus weinig impact hebben op het al dan niet aanwerven van ouderen.

Vlaanderen kan hier nog meer eigen accenten leggen door bijvoorbeeld specifieke aandacht te geven aan het stimuleren van herintreders⁶⁸ (personen die uit de niet-activiteit komen). Omdat herinschakeling in een voltijdse job vaak een brug te ver is voor personen die uit de inactiviteit komen, kan overwogen worden om voor zwakkere doelgroepen ook loonkostensubsidies toe te kennen voor deeltijdse arbeid.

6.2.2.5 Subsidies combineren met andere incentives

In voorgaande secties werd al aanbevolen om bij het geven van een (tijdelijke) aanwervingssubsidie ook incentives in te bouwen die de werkgever er toe aanzetten om te investeren in een productiviteitstoename van de gesubsidieerde werknemer. Gezien de Vlaamse bevoegdheden, is hier wellicht een rol weggelegd voor het opleidingsinstrument. Zo zou men de aanwervingssubsidie voor bepaalde doelgroepen kunnen uitbreiden met een opleidingssubsidie (al moet wellicht worden nagegaan wat hier binnen de Europese regelgeving toegestaan is).⁶⁹

Dit lijkt zeker interessant bij de aanwerving van een laaggeschoolde oudere werknemer, aangezien net t.a.v. deze groep de bereidheid bij werkgevers om te investeren in opleiding kleiner is, omdat men oordeelt dat de terugverdienperiode relatief kort zal zijn (aangezien oudere werknemers misschien langer bij de organisatie zullen blijven dan de gemiddelde jonge ‘job-hopper’, is het maar de vraag of deze redenering altijd steek houdt, maar dat doet hier verder weinig ter zake). De opleidingsondersteuning bij het in dienst nemen van oudere werknemer zou bovendien een soort van pasmunt kunnen zijn voor de outplacementverplichting die op haar beurt immers ook een belemmering schijnt te vormen bij het aanwerven van ouderen.

6.2.2.6 Aligneren met bestaande loonkostensubsidies op regionaal niveau

Het spreekt voor zich dat bij de voorliggende hervorming er ook moet naar worden gestreefd om de bestaande relevante Vlaamse maatregelen in het globale plaatje te integreren en zo nodig te wijzigen of zelfs af te schaffen. Dit geldt in het bijzonder voor de Premie 50-plus. De VOP staat als dusdanig iets verder verwijderd van de maatregelen die in het kader van de staathervorming naar Vlaanderen over komen, en er kan dan ook worden aanbevolen om deze maatregel te handhaven. Dat sluit niet uit dat ook hier men best nagaat of het design van de VOP (de regelgeving, de formaliteiten, de aard van het voordeel, ...) niet kan worden gealigneerd op de keuzes die zullen worden gemaakt m.b.t. de nieuwe Vlaamse loonkostensubsidies. Enige standaardisatie in de loonkostensubsidies leidt niet alleen tot meer transparantie en eenvoud in het gebruik, in het geval van de VOP zou dit ook als voordeel hebben dat de doelgroep van de VOP, in casu de arbeidsgehandicapten, meer wordt beschouwd als een doelgroep zoals er ook andere doelgroepen zijn, daar waar een afwijkende regelgeving voor de VOP juist op een meer stigmatiserende wijze suggereert dat het hier gaat over een doelgroep die anders is dan de andere.

6.2.3 Het Waals Gewest

Terwijl in Vlaanderen de activering van het arbeidspotentieel de grootste uitdaging vormt, heeft Wallonië voornamelijk te maken met een te gering aanbod van jobs en een hardnekkige kern van structurele werkloosheid. Bovendien verlaten te veel jongeren te vroeg en ongekwificeerd het onderwijs wat bijdraagt aan de hoge Waalse jeugdwerkloosheid. Het spreekt voor zich dat deze uit-

⁶⁸ Het is echter minder eenvoudig om met dit systeem ook de inactieven te bereiken, gezien zij niet ingeschreven zijn bij de VDAB.

⁶⁹ Te noteren valt dat het IBO-systeem kan beschouwd worden als een soort van tijdelijke aanwervingssubsidie gekoppeld aan een opleiding (zij het een weinig selectieve versie).

dagingen het domein van de loonkostensubsidies ver overschrijden, maar een performant doelgroepenbeleid zou zeker een waardevolle bijdrage kunnen leveren bij het aanpakken van de bestaande knelpunten op de Waalse arbeidsmarkt.

6.2.3.1 Een noodzakelijk drieluik voor Wallonië

De diagnose van de Waalse arbeidsmarkt blijkt toch fundamenteel andere knelpunten aan de oppervlakte te brengen dan in Vlaanderen. In Wallonië zou er vooreerst sterk moeten werk gemaakt worden van jobcreatie. Activering en begeleiding van werklozen heeft immers maar zin, wanneer er voldoende jobs beschikbaar zijn. Tegelijk moet er stevig geïnvesteerd worden in de onderwijskwaliteit van het Waalse onderwijs. Daarbij moet men trachten het aantal personen dat het onderwijsstelsel verlaat zonder enige kwalificatie, zo ver mogelijk terug te dringen. Een op zeven jongeren verlaat nu het onderwijs zonder diploma hoger secundair. De uitdaging zal er uit bestaan om vanuit dit drieluik (jobcreatie, activeren van kansengroepen, onderwijs) een geïntegreerde beleidsvisie te ontwikkelen die deze drie doelstellingen met elkaar weet te verzoenen. Het doelgroepenbeleid kan hier een rol in spelen.

Een ander argument dat kan gegeven worden voor het behoud van één of andere vorm van loonkostensubsidies heeft betrekking op de karakteristieken van de Waalse economie en arbeidsmarkt. De Waalse economie kent een lagere productiviteit dan de Vlaamse waardoor ze in zekere mate al a priori een loonkostenhandicap heeft ten opzichte van de Vlaamse economie, (arbeidsvoorwaarden worden vaak binnen één federaal kader afgesproken worden)⁷⁰. In de veronderstelling dat de loonkostensubsidies in Vlaanderen zouden gehandhaafd blijven, zou het afschaffen van de loonkostensubsidies in Wallonië dus ook de competitiviteit van de Waalse economie verder doen afnemen. Dit moet echter gerelativeerd worden, aangezien de budgettaire massa van de doelgroepgerichte loonkostensubsidies relatief klein is.

Jobcreatie door middel van loonkostensubsidies

Met bovenstaande argumenten bevelen we aan om in de eerste plaats in te zetten op loonkostensubsidies die jobcreatie in de private sector kunnen aanmoedigen. Met het Marshallplan zijn hierin al de eerste stappen gezet, maar om de transitie van Wallonië duurzaam te kunnen maken, zal veel meer nodig zijn.

Loonkostensubsidies gericht op jobcreatie kunnen hier ook een rol spelen. Indirect of direct draagt jobcreatie ook bij tot betere tewerkstellingskansen van de kansengroepen, aangezien het zorgt voor meer vraag op de arbeidsmarkt, en dus ook meer vraag naar werkkrachten binnen de kansengroepen. Anderzijds kunnen ook doelgroepgerichte loonkostensubsidies arbeid van bepaalde groepen goedkoper maken, zodat er ruimte is voor ondernemingen om meer jobs te creëren.

In deze context zou een versterking van de structurele vermindering voor de lage lonen, zoals voorgesteld door Dejemeppe en Van der Linden (2013),⁷¹ een goede aanzet geweest zijn in Wallonië (zie annex). Dit voorstel had het voordeel dat het zowel een loonlastenverlaging was en tegelijk een sterke doelgroepmaatregel. Het voorstel zou echter, naar verluidt, binnen de huidige contouren van het kader van de zesde staatshervorming niet mogelijk zijn.

⁷⁰ Ondanks de grote sectorale verschillen kunnen we vaststellen dat de loonkost in Wallonië gemiddeld toch lager ligt dan in Vlaanderen. Maar ook de productiviteit ligt relatief (in vergelijking met de Vlaamse productiviteit) veel lager waardoor de arbeidskost per eenheid product ongeveer 1,5 % boven het Vlaamse niveau uitkomen. (Vanderlinden, B. & Dejemeppe, M. 2013).

⁷¹ Dejemeppe, M. & Van der Linden, B. (2013). Les soutiens financiers à la création d'emploi. Louvain-la-Neuve: IRES – Université catholique de Louvain.

Jobcreatie blijkt zowel noodzakelijk te zijn in het laaggeschoolde als het hooggeschoolde segment. Wallonië kent immers nog steeds heel wat laaggeschoolde werklozen als gevolg van de desindustrialisering van de oude industriebeekken en de hoge uitstroom van laaggeschoolden uit het onderwijs. Van alle Waalse werklozen was in 2011 ongeveer 82,3% laag- of middengeschoold, in Brussel was dat 75,8%, in Vlaanderen 75,5%. Wallonië kampt dus met een structureel tekort van laaggeschoolde arbeidsplaatsen. Daarnaast constateert men dat heel wat hooggeschoolde werknemers (noodgedwongen) buiten de regio werken. Bovendien wijzen ook enkele studies op verdringingseffecten van laaggeschoolden door hooggeschoolden op de Waalse arbeidsmarkt (ladder-effect). Men kan dus ook in het hooggeschoolde segment van de arbeidsmarkt niet spreken van een vlotte matching. Het Marshallplan heeft hier de laatste jaren wel enige verbetering gebracht. Ook al betreft het hier voornamelijk jobcreatie in hoogtechnologische sectoren, ook in de 'slipstream' van de creatie van deze hoogtechnologische banen wordt vaak laaggeschoolde arbeid gecreëerd. Daarnaast kunnen betere kansen voor hooggeschoolden indirect ook zorgen voor betere arbeidsmarktkansen van laaggeschoolden, omdat er minder verdringing is. Duurzame jobs creëren is dus in zekere zin een vorm van effectief doelgroepenbeleid in Wallonië.

Activeren van de werklozen

Wallonië kampt met een hardnekkige kern van personen die in de langdurige werkloosheid zitten. Ongeveer 52,7% van alle Waalse werklozen is langdurig werkloos, dat wil zeggen al meer dan een jaar werkloos. Een periode van langdurige werkloosheid betekent niet alleen een verlies van productiviteit van de werknemer, hij verliest ook zijn waarde op de arbeidsmarkt en het vraagt vaak grote investeringen om deze productiviteit terug op peil te brengen. Ongeveer 40% van de Waalse werklozen is laaggeschoold, 42,1% is middengeschoold. Het zijn voornamelijk deze groepen die vaak dreigen in de langdurige werkloosheid terecht te komen.

Een belangrijke groep betreft hier de jongeren. De jongerenwerkloosheid in Wallonië is zo hoog dat een grote groep jongeren op middellange termijn in de precariteit dreigt te geraken. Zeker de ongekwalificeerde schoolverlaters komen vaak in de langdurige werkloosheid terecht. Voor beleidsmakers bestaat de uitdaging erin om te voorkomen dat jongeren in de langdurige werkloosheid terecht geraken, of op zijn minst niet in de structurele werkloosheid terecht geraken.

Daarvoor kan er preventief te werk worden gaan. Jongerenwerkloosheid in Wallonië wordt vaak indirect gelinkt aan de kwaliteit van het Franstalige onderwijs. Alle analyses ten spijt, blijft de kwaliteit van het Waalse onderwijs nog steeds ondermaats, ook al blijft een performant onderwijssysteem de beste en goedkoopste garantie om (jongeren) werkloosheid op lange termijn terug te dringen. Maatregelen ter preventie van de ongekwalificeerde uitstroom uit het onderwijs kunnen dus ook hier een doelmatige maatregel zijn om de werkloosheid bij laaggeschoolden in te dijken.⁷² Anderzijds kan ook het doelgroepenbeleid hier haar nodige bijdrage leveren aan het bieden van meer kansen aan jonge werklozen. Het is belangrijk dat deze jongeren zo snel mogelijk de mogelijkheid krijgen om in te stromen op de arbeidsmarkt of om werkervaring op te doen. Het probleem situeert zich dus in tegenstelling tot de Vlaamse arbeidsmarkt voornamelijk bij de laaggeschoolde jonge werklozen.

Om langdurige werkloosheid te begrijpen is het belangrijk te weten hoe het contingent van langdurig werklozen is opgebouwd. De groep van langdurig werklozen kan opgesplitst worden in vier ruime categorieën.⁷³ Een eerste groep bestaat uit werklozen die een blijvende negatieve arbeidsproductiviteit vertonen, zelfs na een interventie (zoals een opleiding of intense begeleiding). Men kan

⁷² De werkloosheid van laagopgeleide jongeren blijft nog vele malen hoger liggen dan de werkloosheid onder hoogopgeleiden.

⁷³ Groot, I (2009) Hoe helpen we langdurig werklozen aan een baan?

zich de vraag stellen in welke mate de arbeidsparticipatie voor deze groep personen nog voor de hand ligt, afgezien van de maatschappelijke argumenten van participatie en integratie in de samenleving. Een tweede groep bestaat uit personen die na interventie een positieve productiviteit hebben. Hun productiviteit ligt echter onder de verwachte productiviteit van de markt (m.a.w. voldoet niet aan een verloning gelijk aan het minimumloon); deze groep kan wel mits permanente subsidiëring in de sociale economie terecht. De derde groep heeft een productiviteit die al positief is, maar die ligt onder het minimumloon, mogelijk omdat hun vaardigheden niet langer gewaardeerd worden op de arbeidsmarkt. Een opleiding of een werkervaring zou hen de kans geven om hun productiviteit te laten stijgen boven het niveau van minimumloon zodat ze opnieuw zouden kunnen instromen in het normaal economisch arbeidscircuit. Tenslotte, de vierde groep, is per toeval in de langdurige werkloosheid terecht gekomen. Zelfs zonder interventie zouden zij opnieuw aan de slag kunnen, mits ze voldoende begeleid worden naar de juiste jobs. Een tijdelijke loonkostensubsidie zou voor deze groep het verschil kunnen maken om snel weer aansluiting vinden bij de arbeidsmarkt.

Wil men doelmatig zijn middelen inzetten om langdurig werklozen te heractiveren, dan strekt het tot aanbeveling om in het instrumentarium ook rekening te houden met de diversiteit binnen deze doelgroep. De laatste groepen (groep 3 en groep 4) vragen onze specifieke aandacht omdat ze enerzijds het meest gebaat zijn bij loonkostensubsidies, aangezien hun afstand tot de arbeidsmarkt nog niet zo groot is als in de eerste groepen. Met relatief minder middelen, die bovendien slechts tijdelijk nodig zijn, kunnen hier ook de grootste resultaten geboekt worden. Anderzijds is een preventief beleid ter attentie van deze groepen ook belangrijk aangezien men als beleidsmaker moet vermijden dat ze naar structurele werkloosheid afglijden, aangezien dat hun kansen bij de werkgevers gevoelig verkleint (stigma-effecten en vervreemding van de arbeidsmarkt) en activeren ook veel duurder maakt.

Centraal staat hier de gedachte dat beleidsmakers enerzijds moeten voorkomen dat werklozen in de structurele werkloosheid terecht komen (aangezien het duur is om deze personen opnieuw te activeren) en ten tweede curatief moeten optreden voor die langdurig werklozen, waarvoor de afstand tot de arbeidsmarkt nog enigszins overbrugbaar is. Daarom doen we enkele beleidsaanbevelingen die verder bouwen op het huidige beleidsinstrumentarium en die een graduele opbouw naar duurzame tewerkstelling beogen van de huidige arbeidsreserve.

1. Een tijdelijke aanwervingsubsidie voor de langdurig werklozen en jongeren met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt (groep 4):

Langdurige werklozen met een kleine of zelfs geen afstand tot de arbeidsmarkt kunnen opnieuw aansluiting met de arbeidsmarkt vinden door middel van het opnemen van het criterium van langdurige werkloosheid in de sleutel van de RSZ-aanwervingssubsidie.

Tijdelijke aanwervingssubsidies hebben een dubbele functie: ze kunnen enerzijds een antwoord bieden op de initiële terughoudendheid van werkgevers om langdurig werklozen of jongeren aan te werven, aangezien werkgevers niet altijd kunnen achterhalen wat de te verwachten productiviteit van de werknemer zal zijn na aanwerving. Een tijdelijke aanwervingssubsidie zou dan fungeren als een gesubsidieerde proefperiode van de werkzoekende. In tweede instantie is een tijdelijke aanwervingssubsidie ook een compensatie voor het verlies in productiviteit, die de werklozen mogelijk in het begin van de tewerkstelling aan de dag leggen doordat werkloosheid een effect heeft gehad op de vaardigheden en de arbeidsattitude (in het geval van langdurig werklozen) of omdat men gewoon nog geen werkervaring heeft (in het geval van schoolverlaters).

2. Werkervaringsprojecten voor de langdurig werklozen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (groep 3)

Langdurige werklozen zijn vaak vervreemd van de arbeidsmarkt en zijn gebaat bij initiatieven die gradueel hun competenties en arbeidsattitudes opnieuw kunnen opbouwen, om nadien te mikken op duurzame tewerkstelling in het reguliere circuit. Deze werklozen kunnen zo opnieuw werkervaring opdoen en hun arbeidsproductiviteit op niveau krijgen. Het uitbreiden van instrumenten die in een eerste lijn kunnen beantwoorden aan de maatschappelijke noden voor deze groep, is een belangrijk aandachtspunt voor de Waalse arbeidsmarkt. Bestaande tewerkstellingsprogramma's zouden daarbij moeten beoordeeld worden op hun merites. Het is een meerwaarde indien deze werkervaringsprojecten voorzien in relevante werkervaring en overdraagbare vaardigheden, die ook in het normale arbeidscircuit gevraagd worden (zorg, onderhoud, groenwerk, ...).

Ook voor (zeer) laaggeschoolde jonge werklozen en allochtonen die vaak weinig kansen krijgen op de arbeidsmarkt door een gebrek aan werkervaring, kan dit een manier zijn om een eerste werkervaring op te doen. Voorwaarde in beide gevallen is dat de doorstroom gegarandeerd wordt, zodat zoveel mogelijk personen kunnen bediend worden.

Misschien kan men ook een beroep doen op de privésector om dezelfde doelstellingen te realiseren. Hierbij kan worden verwezen naar de invoeginterimformule, waarbij interimkantoren in ruil voor een loonsubsidie, de opdracht krijgen om de werkzoekenden werkervaring aan te reiken door middel van uitzendopdrachten. Er wordt van hen verwacht dat ze tevens voorzien in de nodige opleiding en begeleiding. Op termijn zou dit moeten resulteren in een blijvende tewerkstelling bij een werkgever.

3. Uitbouw van de sociale economie en behoud van de publieke tewerkstelling (groep 1 + groep 2) voor de moeilijk/niet-bemiddelbaren

Voor sommige groepen blijft tewerkstelling in het normaal economisch arbeidscircuit een brug te ver. Voor hen zou men alternatieven 'op maat' kunnen voorzien, binnen de sociale economie of andere maatregelen van publieke tewerkstelling. Zo kunnen langdurig werklozen of herintreders (niet-beroepsactieven) gradueel opnieuw toenadering krijgen tot het normale arbeidscircuit. Uit ervaring weet men echter dat de doorstroom naar het reguliere arbeidscircuit zeker voor deze groepen zeer gering is en niet voor de hand ligt. Belangrijk hierbij is dat zowel voor de sociale economie als voor de publieke tewerkstelling in eerste instantie die personen worden aangetrokken die weinig kansen hebben in het normaal economisch arbeidscircuit.

6.2.3.2 Een integrale RSZ-korting voor Wallonië

Ook voor het Waals Gewest wordt aanbevolen om bij de toekenning van loonkostensubsidies voldoende selectief te werk te gaan, en te werken met een systeem van 'integrale korting', waarbij simultaan rekening kan worden gehouden met verschillende doelgroepkenmerken.

De kernvraag hierbij is hoe deze loonkostensubsidies zich verhouden t.o.v. de drie boven voorgestelde beleidskanalen, te weten:

1. een tijdelijke aanwervingsubsidie voor de langdurig werklozen en jongeren met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt ('groep 4');
2. werkervaringsprojecten voor de langdurig werklozen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt ('groep 3');
3. uitbouw van de sociale economie en behoud van de publieke tewerkstelling (groep 1 + groep 2) voor de moeilijk/niet-bemiddelbaren;

In de eerste plaats zal er nood zijn aan een systeem dat toelaat om op een betrouwbare manier te bepalen tot welke groep een bepaalde werkloze hoort.

Eenmaal die keuze gemaakt, kan men dan kiezen voor de overeenstemmende beleidsmaatregel. Bij maatregel (1) spreekt het voor zich dat gebruik kan worden gemaakt van een integrale RSZ-korting volgens de modaliteiten die reeds eerder werden besproken. Voor maatregel (2) zal wellicht nood zijn aan een basisfinanciering door het Gewest (bv. op basis van middelen die nu worden besteed voor tewerkstellingsprogramma's), eventueel aangevuld met een integrale RSZ-korting en een geactiveerde uitkering.

Voor beide maatregelen is het uitdrukkelijk de bedoeling dat het gaat over een tijdelijke situatie. Bij maatregel 3 liggen de kaarten anders, omdat hier dikwijls wel sprake zal zijn van een blijvende nood aan subsidiëring, hetgeen impliceert dat het financierbaar volume in koppen snel uitgeput geraakt, en er nadien slechts met mondjesmaat nieuwe plaatsen zullen vrijkomen, afhankelijk van de beperkte doorstroom en uitstroom. Hier zullen moeilijke keuzes moeten gemaakt worden, en moet men wellicht de vraag beantwoorden of de personen die momenteel in de tewerkstellingmaatregelen zitten, daar wel op hun plaats zijn. En mogelijk, maar ook dat is een politieke keuze, moet men voor maatregel 3 in eerste instantie niet mikken op personen die werden ingedeeld in groep 1, overwegende dat het volume van personen die werden ingedeeld in groep 2 reeds zeer moeilijk integraal zal kunnen worden ingeschakeld.

- BIJLAGEN -

bijlage 1 Versterking van de structurele vermindering voor de lagelonen

In een recente bijdrage van Dejemeppe en Van der Linden, 2013 wordt voor het Waals Gewest een voorstel uitgewerkt waarin het budget van de drie belangrijkste doelgroepgerichte loonkostensubsidies die overkomen naar het Waals Gewest wordt gebruikt voor een versterking van de structurele vermindering voor de lage lonen. In dit voorstel wordt dus de federale structurele vermindering (die al een component 'laag loon' bevat⁷⁴), en die voor alle duidelijkheid niet wordt overgedragen naar de gewesten, aangevuld met een bijkomende gewestelijke component 'laag loon'. De drie maatregelen waarvan het budget wordt gebruikt ter financiering van deze aanvullende component 'laag loon' zijn met name de RSZ-korting voor oudere werknemers, de RSZ-korting voor laaggeschoolde jongeren, en de RSZ-korting voor langdurig werklozen, volgens de auteurs goed voor 92% van het RSZ-budget, dat overkomt naar het Waals Gewest. Ook in het Vlaams Gewest waren deze drie maatregelen in 2011 goed voor meer dan 88% van het totale budget doelgroepgerichte RSZ-kortingen.

Meer in concreto wordt voorzien dat voor een loon gelijk aan of kleiner dan het gewaarborgd minimuminkomen een vermindering wordt toegekend ten belope van 28% van het brutoloon (voor een brutoloon van 1 472 euro per maand op 21 jaar wordt dan per trimester een vermindering van 3 keer $1472 \times 0,28$ toegekend, zijnde 1 236 euro per trimester. Voor lonen die lager liggen, blijft de vermindering gelijk aan 28% van het brutoloon, maar zal de vermindering in centen uiteraard lager zijn). Voor lonen die hoger zijn dan het gewaarborgd minimuminkomen, wordt een vermindering toegekend die start op 1 236 euro per trimester voor een brutoloon van 1 472 euro per maand, en die dan, met het stijgen van het bruto-maandloon, lineair vermindert tot het bedrag van 400 euro per trimester (bedrag dat nu ook al voorzien wordt in de federale structurele vermindering) voor een brutoloon van 1 957 euro per maand. De vermindering is dus 28% tot aan het gewaarborgd minimuminkomen (zodat daar nog een werkgeversbijdrage RSZ verschuldigd is van circa 6% als wordt uitgegaan van een normaal tarief van de werkgeversbijdrage van 34%). Voor bedragen hoger dan het gewaarborgd minimum inkomen zakt de vermindering dan van 28% geleidelijk naar net geen 7% ($400 \text{ euro} / 3$ is circa 7% van 1 957 euro) voor een bruto-maandloon van 1 957 euro. Voor maandlonen die hoger zijn, wordt dan de (al bestaande) structurele vermindering van 400 euro toegekend, zodat de procentuele vermindering geleidelijk verder daalt tot een bruto-maandloon van 4 000 euro ($400 \text{ euro} / 3$ is 3,3% van 4 000), waarna de federale component 'hoog loon' begint te spelen.

De auteurs voorzien verder dat kan worden rekening gehouden met het feit dat ook de leeftijd de hoogte van het loon bepaalt. Ze stellen voor om dit aspect in de regeling in te brengen door met name het maandinkomen waarop de component 'laag loon' wegvalt (1 957 euro in het bovenstaande voorbeeld) progressief op te trekken met het toenemen van de leeftijd.

⁷⁴ De basisvermindering in de bestaande structurele vermindering bedraagt 400 euro per trimester voor iedereen. Voor wie minder dan 1 957 euro per maand verdient, komt daar een component 'laag loon' bij, gelijk aan 0,1620 keer het verschil tussen het plafond en het loon. Voor wie meer dan 4 000 euro verdient per maand, is er dan weer een component 'hoog loon', gelijk aan 0,06 keer het verschil tussen het plafond en het loon.

In dit voorstel is er sprake van een significante loonkostenverlaging bij de lage lonen. De auteurs geven als mogelijk minpunt aan dat deze hervorming tot een soort van ‘lage loon val’ zou kunnen leiden: iemand die valt onder de regeling lage lonen een bruto-loonsverhoging toekennen (bv. na promotie) zal immers erg duur worden voor de werkgever (de ‘lage loon val’ wordt nog versterkt door de federale ‘werkbonus’, die aan werknemers met een laag loon een vermindering van de werknemersbijdrage RSZ toekent). Dit moet volgens de auteurs echter worden afgewogen ten opzichte van de hoofdredenen waarom er in de eerste plaats werd gekozen om de loonkostenverlaging te richten op de lage lonen: Wanneer men een lastenverlaging toekent, kan die voor verschillende doeleinden worden ingezet. Het verhoopt effect is dat de werkgevers, na vast te stellen dat de loonkosten zijn gedaald, meer werknemers in dienst zullen nemen (of houden). Het is echter ook perfect mogelijk dat de marge die vrijkomt dankzij de lastenverlaging, in de loononderhandelingen tussen werkgevers en werknemers wordt gebruikt om tegemoet te komen aan de looneisen van de (zittende) werknemers (geen ondenkbeeldig scenario in de huidige context, waar er weinig of geen ruimte is voor loonsverhogingen). In dat laatste geval is de impact op de werkgelegenheid veel kleiner of zelfs afwezig. Wat vervolgens heel belangrijk is, is de vaststelling op basis van diverse empirische studies, dat de vraag naar arbeid aan de onderkant van de loonschaal veel gevoeliger is voor loonkosten dan hogerop de loonschaal (elasticiteit van de vraag naar arbeid). Hieruit volgt dat de kans dat de lastenverlagingen weglekken naar loonsverhogingen i.p.v. te leiden tot extra werkgelegenheid veel kleiner is als men de lastenverlaging beperkt tot de lage lonen.

Verder valt nog te vermelden dat de auteurs voorstellen om de loonkostenverlaging bij de lage lonen aan te vullen met twee aanwervingssubsidies, met name één voor het aanwerven van laaggeschoolde jongeren in de beroepsinschakelingsstijd, en één voor het aanwerven van langdurig werklozen. Beide aanwervingssubsidies zouden worden gegeven onder de vorm van een geactiveerde uitkering (o.m. omdat er bij de lage lonen met een werkgeversbijdrage van circa 6% niet veel marge is om nog een substantiële steun te geven via een verdere RSZ-korting.

Naar een federale versterking van de ondersteuning voor lage lonen?

Het voorgestelde model is uiteraard niet te nemen of te laten zoals het voorligt, en men kan tal van parameters en modaliteiten anders invullen. Het is echter interessant om even afstand te nemen van de concrete modaliteiten, en het voorstel op zijn globale voor- en nadelen te beoordelen.

- Door de selectie te maken op basis van het loon, wordt er vermeden dat voor allerlei specifieke doelgroepen specifieke loonkostensubsidiemaatregelen moeten worden ingericht (i.p.v. te werken met een afzonderlijke regeling voor de ouderen, de laaggeschoolden, de langdurig werklozen, bijslandtrekkers, etc., wordt er gewerkt met één regeling, n.l. op basis van de lage lonen).
- Dit laat bovendien toe om ook binnen bepaalde doelgroepafbakeningen meer selectief te zijn. Zo zal er uiteraard een sterke samenhang zijn tussen lage lonen en een laag opleidingsniveau. Dit belet evenwel niet dat er ook in de groep van de personen met een laag opleidingsniveau sommigen zullen zijn die er wel in slagen om een hoger loon te verdienen. Dit wil dus zeggen dat deze personen, naast hun laag opleidingsniveau, ook beschikken over kenmerken die op de arbeidsmarkt wel meer worden gewaardeerd. Dit wil dan wellicht ook zeggen dat er helemaal geen loonkostensubsidie nodig is om deze personen aan het werk te helpen. Het criterium ‘laaggeschooldheid’ is hier met andere woorden veel minder genuanceerd dan het criterium ‘laag loon’: met een loonkostensubsidie die gericht wordt op de laaggeschoolden kunnen we deze beter verdienende laaggeschoolden niet uitfilteren, met het laag loon criterium uiteraard wel. Met betrekking tot de andere doelgroepkenmerken kunnen soortgelijke redeneringen worden gemaakt.
- De twee voorgaande elementen impliceren dat iedereen in een gelijke situatie (gelijk loon) ook gelijk wordt behandeld (gelijk voordeel).

- Het hoofdargument waarom een loonkostensubsidie het best wordt toegekend op basis van het loon, is een effectiviteitsargument: de vraag naar arbeid is aan de onderkant van de loonschaal veel gevoeliger voor de loonkosten. Bij het gebruik van andere criteria (bv. leeftijd), zal men, naast een aantal laagbetaalde werknemers, vooral ook veel niet-laagbetaalden selecteren, zodat een veel grotere deadweight zal worden gegenereerd.
- Voor veel van de momenteel bestaande loonkostensubsidies, moet men, opdat men er gebruik van zou kunnen maken, werkloos zijn of een leefloon genieten. Wie uit inactiviteit komt (bv. herintreders) kan dan ook niet genieten van deze maatregelen, terwijl dat wel het geval is bij een voordeel gebaseerd op de hoogte van het loon.
- Het toegekende voordeel is substantieel, hetgeen, zoals boven gesteld, wenselijk is als men ook voldoende selectief wil te werk gaan.
- Het voorstel is transparant, en geënt op de bestaande structurele vermindering.
- Door de koppeling aan het loon, kan er sprake zijn van een automatische toekenning door de RSZ: de werkgever hoeft niets aan te vragen, ook de Vlaamse administratie heeft er geen werk aan.
- Er is iets te zeggen om enige stabiliteit in het arbeidsmarktbeleid te hebben. Een structurele loonkostensubsidie op basis van het criterium laag loon kan voor geruime tijd meegaan, al zal men wel af en toe de loongrenzen moeten indexeren en aanpassen. Dit in tegenstelling tot het werken met een heel stel van doelgroepen met voor ieder een afzonderlijke loonkostensubsidie: de arbeidsmarktpositie van doelgroepen kan over de tijd heen verergeren of verbeteren, zodat de regeling veel minder stabiel en voorspelbaar zal zijn.
- Het voorstel zou wel kunnen aanleiding geven tot een 'lage loon val'.

bijlage 2 RSZ-verminderingen in 2010 en 2011 naar woonplaats

Tabel 7.1 RSZ-verminderingen in 2010 en 2011 naar woonplaats

		Bedrag (in 1 000 euro)		Aantal personen	
		2010	2011	2010	% 2011
Structurele vermindering	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	360 301	370 158	163 023	8%
	Vlaams Gewest	2 573 708	2 615 264	1 251 741	64%
	Waals Gewest	1 015 139	1 037 435	493 234	25%
	Subtotaal buiten België	99 263	104 730	47 500	3%
	Totaal	4 048 412	4 127 587	1 955 498	100%
Vermindering voor oudere werknemers vanaf 57 jaar	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	18 103	19 122	8 561	9%
	Vlaams Gewest	114 121	123 539	54 498	61%
	Waals Gewest	50 655	54 091	24 268	27%
	Subtotaal buiten België	3 994	4 356	1 893	2%
	Totaal	186 873	201 108	89 220	100%
Vermindering voor oudere werknemers van 50 tot en met 56 jaar	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	9 059	9 341	11 215	6%
	Vlaams Gewest	95 335	98 761	117 874	67%
	Waals Gewest	34 902	35 412	43 115	24%
	Subtotaal buiten België	3 048	3 341	3 913	2%
	Totaal	142 344	146 855	176 117	100%
Alle verminderingen voor oudere werknemers	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	27 162	28 463	19 776	7%
	Vlaams Gewest	209 457	222 300	172 372	65%
	Waals Gewest	85 557	89 504	67 383	25%
	Subtotaal buiten België	7 041	7 697	5 806	2%
	Totaal	329 217	347 964	265 337	100%
Bron RSZ en eigen bewerkingen					

	Bedrag (in 1000 euro)		Aantal personen	
	2010	2011	2010	2011
Startbaan afgesloten voor 1/01/2004 (overgangsmaatregel)				
	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	6	3	5%
	Vlaams Gewest	113	35	73%
	Waals Gewest	31	9	18%
	Subtotaal buiten België	6	2	3%
Totaal	155	48	90	100%
Jonge werknemers: Startbaanovereenkomst en laaggeschoold - gewone vermindering	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	483	369	3%
	Vlaams Gewest	7 157	7 380	63%
	Waals Gewest	3 394	3 574	30%
	Subtotaal buiten België	353	407	3%
Totaal	11 387	11 729	4 155	100%
Jonge werknemers: ofwel startbaanovereenkomst en zeer laaggeschoold ofwel startbaanovereenkomst, laaggeschoold en minder- valide of van buitenlandse	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	1 087	988	4%
	Vlaams Gewest	14 221	16 027	59%
	Waals Gewest	7 302	9 364	34%
	Subtotaal buiten België	605	896	3%
Totaal	23 214	27 275	5 862	100%
Jonge werknemers tussen 19 en 29 jaar voor wie een vermindering van de patronale bijdragen die degressief is met de leeftijd is aangevraagd	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	8 544	8 189	9%
	Vlaams Gewest	61 596	56 729	61%
	Waals Gewest	24 607	23 125	25%
	Subtotaal buiten België	4 162	4 377	5%
Totaal	98 909	92 421	133 668	100%
Bron RSZ en eigen bewerkingen				

		Bedrag (in 1 000 euro)		Aantal personen	
		2010	2011	2010	% 2011
Jonge werknemers tussen 19 en 29 jaar voor wie tegelijkertijd de degressieve vermindering met de leeftijd en de gewone vermindering in het kader van de startbaanovereenkomst is aangevraagd	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	341	260	108	4%
	Vlaams Gewest	4 362	3 972	1 285	56%
	Waals Gewest	2 503	2 549	789	36%
	Subtotaal buiten België	238	249	64	4%
	Totaal	7 445	7 031	2 246	100%
Jonge werknemers tussen 19 en 29 jaar voor wie tegelijkertijd de degressieve vermindering met de leeftijd en de verhoogde vermindering in het kader van de startbaanovereenkomst is aangevraagd	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	951	927	248	5%
	Vlaams Gewest	8 510	8 805	2 107	52%
	Waals Gewest	5 307	6 727	1 349	40%
	Subtotaal buiten België	436	498	100	3%
	Totaal	15 204	16 957	3 803	100%
Jonge werknemers tussen 19 en 29 jaar voor wie tegelijkertijd de degressieve vermindering met de leeftijd en de vermindering in het kader van de startbaanovereenkomsten gesloten vóór 1/01/2004 is aangevraagd	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0	6	0	0%
	Vlaams Gewest	47	12	20	56%
	Waals Gewest	27	3	11	15%
	Subtotaal buiten België	2	0	1	0%
	Totaal	76	21	32	100%
Jonge werknemers: aanwerving tot 31/12 van het jaar waarin jongere 18 wordt (1)	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	276	265	581	4%
	Vlaams Gewest	4 667	5 111	3 942	78%
	Waals Gewest	943	994	5 094	15%
	Subtotaal buiten België	171	180	207	3%
	Totaal	6 057	6 551	9 825	100%
Bron RSZ en eigen bewerkingen					

		Bedrag (in 1 000 euro)		Aantal personen	
		2010	2011	2010	2011
Alle verminderingen 'jongeren'	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	11 688	11 006	13 938	13 195
	Vlaams Gewest	100 672	98 073	94 381	87 257
	Waals Gewest	44 116	46 346	44 897	42 969
	Subtotaal buiten België	5 972	6 609	6 465	6 791
	Totaal	162 448	162 033	159 681	150 211
					100%
Inschakeling van zeer moeilijk te plaatsen werklozen en van rechthebbenden op maatschappelijke integratie of op financiële maatschappelijke hulp (3)	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	2	2	0	0
	Vlaams Gewest	1 328	1 267	396	359
	Waals Gewest	138	113	36	29
	Subtotaal buiten België	5	4	2	1
	Totaal	1 473	1 385	434	390
					100%
Langdurig werkzoekenden (minder dan 45 jaar) gedurende 312 dagen in periode van 18 maanden of langdurig werkzoekenden gedurende 156 dagen in periode van 9 maanden na sluiting onderneming	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	4 004	7 145	1 014	1 795
	Vlaams Gewest	12 640	20 110	3 098	4 920
	Waals Gewest	17 184	26 510	4 346	6 631
	Subtotaal buiten België	236	486	56	117
	Totaal	34 064	54 251	8 516	13 463
					100%
Langdurig werkzoekenden (minder dan 45 jaar) gedurende 624 dagen in periode van 36 maanden	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	2 877	3 692	728	929
	Vlaams Gewest	4 989	7 179	1 248	1 799
	Waals Gewest	10 977	14 054	2 795	3 516
	Subtotaal buiten België	142	245	35	57
	Totaal	18 985	25 171	4 806	6 301
					100%
Bron RSZ en eigen bewerkingen					

		Bedrag (in 1 000 euro)		Aantal personen	
		2010	2011	2010	% 2011
Langdurig werkzoekenden (minder dan 45 jaar) gedurende 936 dagen in periode van 54 maanden	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	3 711	4 058	1 049	16%
	Vlaams Gewest	5 131	5 828	1 527	23%
	Waals Gewest	12 712	14 728	3 624	59%
	Subtotaal buiten België	185	245	49	1%
	Totaal	21 739	24 859	6 249	100%
Langdurig werkzoekenden (minder dan 45 jaar) gedurende 1560 dagen in periode van 90 maanden	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	5 240	5 562	1 604	14%
	Vlaams Gewest	8 042	8 304	2 796	21%
	Waals Gewest	25 341	26 171	8 010	65%
	Subtotaal buiten België	323	415	95	1%
	Totaal	38 947	40 452	12 504	100%
Preventie- en veiligheidspersoneel (minder dan 45 jaar), langdurig werkzoekend gedurende 624 dagen in periode van 36 maanden	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	37	8	9	100%
	Vlaams Gewest	0	0	0	0%
	Waals Gewest	0	0	0	0%
	Subtotaal buiten België	0	0	0	0%
	Totaal	37	8	9	100%
Langdurig werkzoekenden (minstens 45 jaar) gedurende 156 dagen in periode van 9 maanden	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	797	1 153	252	9%
	Vlaams Gewest	5 723	7 701	1 753	59%
	Waals Gewest	2 888	4 139	895	32%
	Subtotaal buiten België	46	98	14	1%
	Totaal	9 454	13 091	2 914	100%
Bron RSZ en eigen bewerkingen					

		Bedrag (in 1 000 euro)		Aantal personen	
		2010	2011	2010	% 2011
Langdurig werkzoekenden (minstens 45 jaar) gedurende 312 dagen in periode van 18 maanden	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	4 819	5 782	1 196	12%
	Vlaams Gewest	19 031	21 659	4 619	46%
	Waals Gewest	16 580	19 217	4 084	41%
	Subtotaal buiten België	289	370	69	1%
	Totaal	40 718	47 027	9 967	100%
Preventie- en veiligheidspersoneel (minstens 45 jaar), langdurig werkzoekend gedurende 156 dagen in periode van 9 maanden	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	163	182	40	92%
	Vlaams Gewest	10	15	3	8%
	Waals Gewest	0	0	0	0%
	Subtotaal buiten België	0	0	0	0%
	Totaal	173	197	43	100%
Doorstromingsprogramma: VUW van minder dan 25 jaar, laaggeschoold en met minstens 9 maanden uitkering of VUW van minder dan 45 jaar en met minstens 12 maanden uitkering	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	444	363	124	15%
	Vlaams Gewest	537	583	137	24%
	Waals Gewest	1 985	1 467	584	61%
	Subtotaal buiten België	6	7	2	0%
	Totaal	2 972	2 421	846	100%
Doorstromingsprogramma: VUW van minder dan 45 jaar en met minstens 24 maanden uitkering	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	1 166	1 114	295	22%
	Vlaams Gewest	2 097	2 212	527	44%
	Waals Gewest	2 215	1 684	577	33%
	Subtotaal buiten België				0%
	Totaal	5 508	5 034	1 407	100%
Bron RSZ en eigen bewerkingen					

		Bedrag (in 1 000 euro)		Aantal personen	
		2010	2011	2010	2011
Doorstromingsprogramma: VUW van minstens 45 jaar et met minstens 12 maanden uitkering	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	71	37	22	11
	Vlaams Gewest	91	69	22	16
	Waals Gewest	82	53	25	15
	Subtotaal buiten België	0	0	0	0
	Totaal	245	160	69	42
Doorstromingsprogramma: VUW van minstens 45 jaar et met minstens 24 maanden uitkering	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	168	236	42	58
	Vlaams Gewest	775	829	194	201
	Waals Gewest	701	513	179	131
	Subtotaal buiten België	5	5	1	1
	Totaal	1 649	1 583	415	390
'SINE': VUW met 312 dagen uitkering (18 laatste maanden) of rechthebbenden op maatschappelijke integratie gedurende 156 dagen (9 laatste maanden)	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	189	208	49	53
	Vlaams Gewest	1 720	2 017	465	525
	Waals Gewest	1 237	1 561	335	406
	Subtotaal buiten België	18	24	5	7
	Totaal	3 164	3 810	855	992
'SINE': VUW met 624 dagen uitkering (36 laatste maanden) of rechthebbenden op maatschappelijke integratie gedurende 312 dagen (18 laatste maanden)	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	840	849	219	213
	Vlaams Gewest	6 068	5 838	1 673	1 557
	Waals Gewest	4 991	4 671	1 322	1 187
	Subtotaal buiten België	60	66	16	17
	Totaal	11 959	11 424	3 230	2 974
Bron RSZ en eigen bewerkingen					

		Bedrag (in 1 000 euro)		Aantal personen	
		2010	2011	2010	% 2011
'SINE': personen met minstens 45 jaar ofwel VUW ofwel rechthebbenden op maatschappelijke integratie, gedurende 156 dagen (9 laatste maanden)	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	381	412	100	4%
	Vlaams Gewest	6 132	6 812	1 677	71%
	Waals Gewest	2 286	2 438	602	25%
	Subtotaal buiten België	41	40	12	0%
	Totaal	8 840	9 702	2 390	100%
Aanwerving na 1/1/2007 van werknemers jonger dan 45 jaar die ontslagen werden wegens een herstructurering	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	268	146	65	2%
	Vlaams Gewest	5 004	5 242	1 198	79%
	Waals Gewest	1 367	1 188	326	18%
	Subtotaal buiten België	118	95	28	1%
	Totaal	6 757	6 671	1 618	100%
Aanwerving na 1/1/2007 van werknemers met minstens 45 jaar die ontslagen werden wegens een herstructurering	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	169	134	52	3%
	Vlaams Gewest	3 674	4 607	1 175	78%
	Waals Gewest	965	1 054	259	18%
	Subtotaal buiten België	41	80	12	1%
	Totaal	4 848	5 875	1 498	100%
Alle verminderingen 'langdurige werklozen' en herstructurering	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	25 343	31 082	6 860	12%
	Vlaams Gewest	82 993	100 271	22 509	40%
	Waals Gewest	101 649	119 559	28 000	47%
	Subtotaal buiten België	1 545	2 208	403	1%
	Totaal	211 530	253 120	57 772	100%
Bron RSZ en eigen bewerkingen					

	Bedrag (in 1 000 euro)		Aantal personen	
	2010	2011	2010	2011
Alle verminderingen 'Plus-plannen'				
	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	11 527	11 730	12%
	Vlaams Gewest	55 763	54 985	56%
	Waals Gewest	28 391	28 932	29%
	Subtotaal buiten België	2 532	2 544	3%
	Totaal	98 214	98 191	100%
Alle verminderingen herstructurering arbeidstijd				
	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	885	365	5%
	Vlaams Gewest	9 333	5 547	69%
	Waals Gewest	2 907	2 017	25%
	Subtotaal buiten België	83	65	1%
	Totaal	13 208	7 994	100%
Alle verminderingen van werknemersbijdragen met versterking van de koopkracht				
	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	73 424	78 263	11%
	Vlaams Gewest	405 446	420 884	57%
	Waals Gewest	209 157	218 366	30%
	Subtotaal buiten België	19 664	22 007	3%
	Totaal	707 691	739 521	100%
Vermindering van de werknemersbijdragen voor de bagger- en sleepvaartsector				
	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	3	4	2%
	Vlaams Gewest	215	220	94%
	Waals Gewest	3	6	2%
	Subtotaal buiten België	7	6	2%
	Totaal	228	235	100%
Bron RSZ en eigen bewerkingen				

		Bedrag (in 1 000 euro)		Aantal personen	
		2010	2011	2010	2011
Vermindering KB 483 [huisbedienden (hand- en hoofdarbeiders), dienstboden]	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	40	31	10	8
	Vlaams Gewest	139	144	28	30
	Waals Gewest	49	47	9	8
	Subtotaal buiten België	1	0	0	0
	Totaal	228	223	48	46
Vermindering van de werkgeversbijdragen voor de bagger- en sleepvaartsector	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	50	61	3	3
	Vlaams Gewest	3 640	4 095	226	253
	Waals Gewest	63	56	3	3
	Subtotaal buiten België	121	130	8	7
	Totaal	3 873	4 341	240	267
Wetenschappelijk onderzoek	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	1 263	1 327	76	78
	Vlaams Gewest	16 727	18 883	1 027	1 118
	Waals Gewest	822	827	44	45
	Subtotaal buiten België	343	452	20	26
	Totaal	19 155	21 489	1 167	1 266
Vermindering voor onthaalouders	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	84	88	25	27
	Vlaams Gewest	10 763	10 716	3 320	3 329
	Waals Gewest	3 098	3 073	899	897
	Subtotaal buiten België	1	1	0	0
	Totaal	13 946	13 877	4 245	4 253
Bron RSZ en eigen bewerkingen					

	Bedrag (in 1 000 euro)		Aantal personen	
	2010	2011	% 2011	% 2011
Vermindering voor kunstenaars				
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	5 029	5 966	39%	38%
Vlaams Gewest	6 024	5 828	38%	39%
Waals Gewest	2 501	3 003	20%	20%
Subtotaal buiten België	588	555	4%	3%
Totaal	14 143	15 353	100%	100%
Alle specifieke verminderingen van werknemers- en werkgeversbijdragen				
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	6 468	7 477	13%	15%
Vlaams Gewest	37 508	39 885	72%	66%
Waals Gewest	6 534	7 012	13%	17%
Subtotaal buiten België	1 061	1 144	2%	2%
Totaal	51 572	55 518	100%	100%

Bron RSZ en eigen bewerkingen

Tabel 7.2 RSZ-verminderingen in 2010 en 2011 voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

blijft federale materie	Bedrag (in 1 000 euro)		in % (2011)	Aantal personen	
	2010	2011		2010	2011
Structurele vermindering					
	360 301,1	370 158,4	80,14%	163 023,1	16 7913,4
Alle verminderingen 'Plus-plannen'					
	11 527,28	11 730,33	2,54%	4 978,1	5 008,508
Vermindering van de werknemersbijdragen voor de bagger- en sleepvaartsector					
	2,50022	3,58361	0,00%	1,235	1,25
Vermindering van de werkgeversbijdragen voor de bagger- en sleepvaartsector					
	49,64218	61,14549	0,01%	2,855	3,3925
Alle verminderingen herstructurering arbeidstijd					
	884,5573	364,967	0,08%	373,02	219,7075
Alle verminderingen van werknemersbijdragen met versterking van de koopkracht					
	73 424,27	78 263,23	16,94%	90 707,62	95 065,25
Wetenschappelijk onderzoek					
	1 263,132	1 327,254	0,29%	76,155	78,3525
Totaal		461 909			

wordt regionale materie	Bedrag (in 1 000 euro)		in % (2011)	Aantal personen	
	2010	2011		2010	2011
Vermindering voor oudere werknemers vanaf 57 jaar	18 102,97	19 122,46	24,95%	8 561,198	9 017,888
Vermindering voor oudere werknemers van 50 tot en met 56 jaar	9 058,985	9 340,968	12,19%	11 215,23	11 549,51
Alle verminderingen voor oudere werknemers	27 161,96	28 463,43	37,14%	19 776,43	20 567,4
Startbaan afgesloten voor 1/01/2004 (overgangsmaatregel)	5,66339	2,605	0,00%	3,5975	1,405
Jonge werknemers: Startbaanovereenkomst en laaggeschoold - gewone vermindering	482,6563	368,5257	0,48%	159,725	123,5775
Jonge werknemers: ofwel startbaanovereenkomst en zeer laaggeschoold ofwel startbaanovereenkomst, laaggeschoold en minder- valide of van buitenlandse	1 086,815	988,4979	1,29%	271,5825	248,39
Jonge werknemers tussen 19 en 29 jaar voor wie een vermindering van de patronale bijdragen die degressief is met de leeftijd is aangevraagd	8 544,14	8 188,879	10,69%	12 565,98	11 948,76
Jonge werknemers tussen 19 en 29 jaar voor wie tegelijkertijd de degressieve vermindering met de leeftijd en de gewone vermindering in het kader van de startbaanovereenkomst is aangevraagd	341,3106	259,7927	0,34%	108,095	78,8625
Jonge werknemers tussen 19 en 29 jaar voor wie tegelijkertijd de degressieve vermindering met de leeftijd en de verhoogde vermindering in het kader van de startbaanovereenkomst is aangevraagd	951,2124	927,0008	1,21%	247,6725	240,385
Jonge werknemers tussen 19 en 29 jaar voor wie tegelijkertijd de degressieve vermindering met de leeftijd en de vermindering in het kader van de startbaanovereenkomsten gesloten vóór 1/01/2004 is aangevraagd	0	5,91588	0,01%	0	0
Jonge werknemers: aanwerving tot 31/12 van het jaar waarin jongere 18 wordt (1)	275,9327	265,0419	0,35%	581,3125	553,2175
Alle verminderingen 'jongeren'	11 687,73	11 006,26	14,36%	13 937,96	13 194,6

Inschakeling van zeer moeilijk te plaatsen werklozen en van rechtebenden op maatschappelijke integratie of op financiële maatschappelijke hulp (3)	2	1,575	0,00%	0,4325	0,14
Langdurig werkzoekenden (minder dan 45 jaar) gedurende 312 dagen in periode van 18 maanden of langdurig werkzoekenden gedurende 156 dagen in periode van 9 maanden na sluiting onderneming	4 003,672	7 144,507	9,32%	1 014,465	1 794,81
Langdurig werkzoekenden (minder dan 45 jaar) gedurende 624 dagen in periode van 36 maanden	2 876,514	3 692,447	4,82%	727,9625	929,1275
Langdurig werkzoekenden (minder dan 45 jaar) gedurende 936 dagen in periode van 54 maanden	3 711,225	4 058,227	5,30%	1 048,635	1 117,385
Langdurig werkzoekenden (minder dan 45 jaar) gedurende 1560 dagen in periode van 90 maanden	5 240,144	5 562,343	7,26%	1 603,568	1 696,968
Preventie- en veiligheidspersoneel (minder dan 45 jaar), langdurig werkzoekend gedurende 624 dagen in periode van 36 maanden	36,6364	7,5625	0,01%	9,1	1,84
Langdurig werkzoekenden (minstens 45 jaar) gedurende 156 dagen in periode van 9 maanden	796,9882	1 153,196	1,50%	251,775	352,935
Langdurig werkzoekenden (minstens 45 jaar) gedurende 312 dagen in periode van 18 maanden	4 818,804	5781,886	7,54%	1 195,908	1419,43
Preventie- en veiligheidspersoneel (minstens 45 jaar), langdurig werkzoekend gedurende 156 dagen in periode van 9 maanden	162,7521	181,6104	0,24%	40,23	44,905
Doorstromingsprogramma: VUW van minder dan 25 jaar, laaggeschoold en met minstens 9 maanden uitkering of VUW van minder dan 45 jaar en met minstens 12 maanden uitkering	443,6246	363,2343	0,47%	123,9175	106,635
Doorstromingsprogramma: VUW van minder dan 45 jaar en met minstens 24 maanden uitkering	1165,617	1113,908	1,45%	294,8275	274,905
Doorstromingsprogramma: VUW van minstens 45 jaar et met minstens 12 maanden uitkering	71,07255	37,17891	0,05%	21,675	11,105
Doorstromingsprogramma: VUW van minstens 45 jaar et met minstens 24 maanden uitkering	167,7053	235,7492	0,31%	41,545	57,7875

uitkering								
'SINE': VUW met 312 dagen uitkering (18 laatste maanden) of rechthebbenden op maatschappelijke integratie gedurende 156 dagen (9 laatste maanden) (4)	188,6852	208,2995	0,27%	49,315	53,44			
'SINE': VUW met 624 dagen uitkering (36 laatste maanden) of rechthebbenden op maatschappelijke integratie gedurende 312 dagen (18 laatste maanden) (4)	839,9123	848,7932	1,11%	218,8725	212,855			
'SINE': personen met minstens 45 jaar ofwel VUW ofwel rechthebbenden op maatschappelijke integratie, gedurende 156 dagen (9 laatste maanden)	381,2651	411,6817	0,54%	100,015	104,1225			
Aanwerving na 1/1/2007 van werknemers jonger dan 45 jaar die ontslagen werden wegens een herstructurering	267,6033	145,7513	0,19%	65,32	35,215			
Aanwerving na 1/1/2007 van werknemers met minstens 45 jaar die ontslagen werden wegens een herstructurering	169,0309	134,3325	0,18%	52,055	50,695			
Alle verminderingen 'langdurige werklozen' en herstructurering	25 343,25	3 1082,28	40,56%	6 859,618	8 264,315			
Vermindering KB 483 [huisbedienden (hand- en hoofdarbeiders), dienstboden]	39,5891	31,23604	0,04%	10,4125	8,0825			
Vermindering voor onthaalouders	84,41036	87,97992	0,11%	25,46	26,675			
Vermindering voor kunstenaars	5 029,196	5 965,816	7,78%	1 041,655	1 231,543			
Alle specifieke verminderingen van werknemers- en werkgeversbijdragen	5 153,195	6 085,032	7,94%	1 077,528	1 266,3			
Totaal overgeheveld budget RSZ-verminderingen (wordt regionaal)		76 637						

Bron RSZ en eigen bewerkingen

Tabel 7.3 RSZ-verminderingen in 2010 en 2011 voor het Vlaamse Gewest

blijft federale materie	Bedrag (in 1 000 euro)		in % (2011)	Aantal personen	
	2010	2011		2010	2011
Structurele vermindering	2 573 708	2 615 264	83,83%	1 251 741	1 282 161
Alle verminderingen 'Plus-plannen'	55 763	54 985	1,76%	24 280	23 728
Vermindering van de werknemersbijdragen voor de bagger- en sleepvaartsector	215	220	0,01%	119	116
Vermindering van de werkgeversbijdragen voor de bagger- en sleepvaartsector	3 640	4 095	0,13%	226	253
Alle verminderingen herstructurering arbeidstijd	9 333	5 547	0,18%	4 936	3 231
Alle verminderingen van werknemersbijdragen met versterking van de koopkracht	405 446	420 884	13,49%	583 870	604 204
Wetenschappelijk onderzoek	16 727	18 883	0,61%	1 027	1 118
Totaal		3 119 878			
wordt regionale materie	Bedrag (in 1 000 euro)		in % (2011)	Aantal personen	
	2010	2011		2010	2011
Vermindering voor oudere werknemers vanaf 57 jaar	114 121	123 539	28,25%	54 498	59 077
Vermindering voor oudere werknemers van 50 tot en met 56 jaar	95 335	98 761	22,58%	117 874	121 986
Alle verminderingen voor oudere werknemers	209 457	222 300	50,83%	172 372	181 063
Startbaan afgesloten voor 1/01/2004 (overgangsmaatregel)	113	35	0,01%	66	21
Jonge werknemers: Startbaanovereenkomst en laaggeschoold - gewone vermindering	7 157	7 380	1,69%	2 602	2 533
Jonge werknemers: ofwel startbaanovereenkomst en zeer laaggeschoold ofwel startbaanovereenkomst, laaggeschoold en minder- valide of van buitenlandse	14 221	16 027	3,66%	3 662	4 357
Jonge werknemers tussen 19 en 29 jaar voor wie een vermindering van de patronale bijdragen die degressief is met de leeftijd is aangevraagd	61 596	56 729	12,97%	80 698	73 264
Jonge werknemers tussen 19 en 29 jaar voor wie tegelijkertijd de degressieve vermindering met de leeftijd en de gewone vermindering in het kader van de startbaanovereenkomst is aangevraagd én simultanéement sollicitaties	4 362	3 972	0,91%	1 285	1 120

Jonge werknemers tussen 19 en 29 jaar voor wie tegelijkertijd de degressieve vermindering met de leeftijd en de verhoogde vermindering in het kader van de startbaanovereenkomst is aangevraagd	8 510	8 805	2,01%	2 107	2 146
Jonge werknemers tussen 19 en 29 jaar voor wie tegelijkertijd de degressieve vermindering met de leeftijd en de vermindering in het kader van de startbaanovereenkomsten gesloten vóór 1/01/2004 is aangevraagd	47	12	0,00%	20	6
Jonge werknemers: aanwerving tot 31/12 van het jaar waarin jongere 18 wordt (1)	4 667	5 111	1,17%	3 942	3 809
Alle verminderings 'jongeren'	100 672	98 073	22,43%	94 381	87 257
Inschakeling van zeer moeilijk te plaatsen werklozen en van rechthebbenden op maatschappelijke integratie of op financiële maatschappelijke hulp (3)	1 328	1 267	0,29%	396	359
Langdurig werkzoekenden (minder dan 45 jaar) gedurende 312 dagen in periode van 18 maanden of langdurig werkzoekenden gedurende 156 dagen in periode van 9 maanden na sluiting onderneming	12 640	20 110	4,60%	3 098	4 920
Langdurig werkzoekenden (minder dan 45 jaar) gedurende 624 dagen in periode van 36 maanden	4 989	7 179	1,64%	1 248	1 799
Langdurig werkzoekenden (minder dan 45 jaar) gedurende 936 dagen in periode van 54 maanden	5 131	5 828	1,33%	1 527	1 633
Langdurig werkzoekenden (minder dan 45 jaar) gedurende 1560 dagen in periode van 90 maanden	8 042	8 304	1,90%	2 796	2 769
Preventie- en veiligheidspersoneel (minder dan 45 jaar), langdurig werkzoekend gedurende 624 dagen in periode van 36 maanden	0	0	0,00%	0	0
Langdurig werkzoekenden (minstens 45 jaar) gedurende 156 dagen in periode van 9 maanden	5 723	7 701	1,76%	1 753	2 358
Langdurig werkzoekenden (minstens 45 jaar) gedurende 312 dagen in periode van 18 maanden	19 031	21 659	4,95%	4 619	5 216
Preventie- en veiligheidspersoneel (minstens 45 jaar), langdurig werkzoekend gedurende 156 dagen in periode van 9 maanden	10	15	0,00%	3	4

Doorstromingsprogramma: VUW van minder dan 25 jaar, laaggeschoold en met minstens 9 maanden uitkering of VUW van minder dan 45 jaar en met minstens 12 maanden uitkering	537	583	0,13%	137	142
Doorstromingsprogramma: VUW van minder dan 45 jaar en met minstens 24 maanden uitkering	2 097	2 212	0,51%	527	535
Doorstromingsprogramma: VUW van minstens 45 jaar et met minstens 12 maanden uitkering	91	69	0,02%	22	16
Doorstromingsprogramma: VUW van minstens 45 jaar et met minstens 24 maanden uitkering	775	829	0,19%	194	201
'SINE': VUW met 312 dagen uitkering (18 laatste maanden) of rechthebbenden op maatschappelijke integratie gedurende 156 dagen (9 laatste maanden) (4)	1 720	2 017	0,46%	465	525
'SINE': VUW met 624 dagen uitkering (36 laatste maanden) of rechthebbenden op maatschappelijke integratie gedurende 312 dagen (18 laatste maanden) (4)	6 068	5 838	1,33%	1 673	1 557
'SINE': personen met minstens 45 jaar ofwel VUW ofwel rechthebbenden op maatschappelijke integratie, gedurende 156 dagen (9 laatste maanden)	6 132	6 812	1,56%	1 677	1 782
Aanwerving na 1/1/2007 van werknemers jonger dan 45 jaar die ontslagen werden wegens een herstructurering	5 004	5 242	1,20%	1 198	1 258
Aanwerving na 1/1/2007 van werknemers met minstens 45 jaar die ontslagen werden wegens een herstructurering	3 674	4 607	1,05%	1 175	1 552
Alle verminderingen 'langdurige werklozen' en herstructurering	82 993	100 271	22,93%	22 509	26 627
Vermindering KB 483 [huisbedienden (hand- en hoofdarbeiders), dienstboden]	139	144	0,03%	28	30
Vermindering voor onthaalouders	10 763	10 716	2,45%	3 320	3 329
Vermindering voor kunstenaars	6 024	5 828	1,33%	1 295	1 246
Alle specifieke verminderingen van werknemers- en werkgeversbijdragen	16 927	16 687	3,82%	4 644	4 605
Totaal overgeheveld budget RSZ-verminderingen (wordt regionaal)		437 330			

Bron RSZ en eigen bewerkingen

Tabel 7.4 RSZ-verminderingen in 2010 en 2011 voor het Waalse gewest

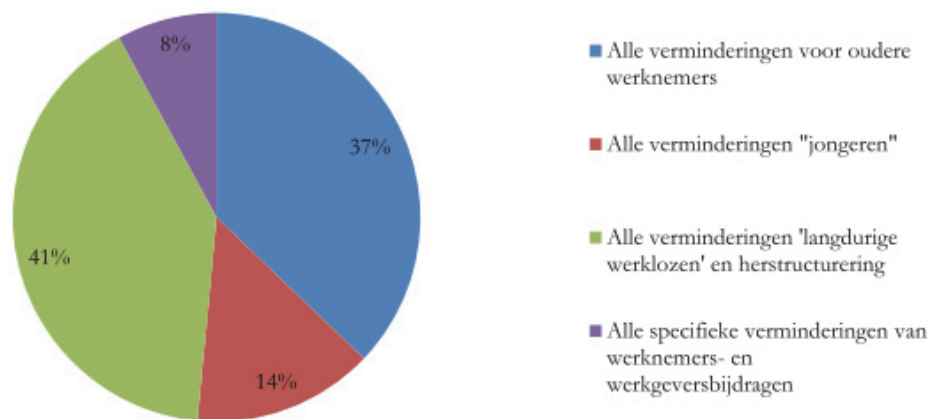
blijft federale materie	Bedrag (in 1 000 euro)		in % (2011)	Aantal personen	
	2010	2011		2010	2011
Structurele vermindering	1 015 139	1 037 435	80,57%	493 233,7	509 450,8
Alle verminderingen 'Plus-plannen'	28 391,08	28 931,83	2,25%	12 355,5	12 548,17
Vermindering van de werknemersbijdragen voor de bagger- en sleepvaartsector	3,08844	5,66835	0,00%	1,2325	1,5
Vermindering van de werkgeversbijdragen voor de bagger- en sleepvaartsector	62,77923	55,70688	0,00%	3,33	2,5175
Alle verminderingen herstructurering arbeidstijd	2 907,326	2 016,843	0,16%	1 520,733	1 214,07
Alle verminderingen van werknemersbijdragen met versterking van de koopkracht	209 156,5	218 366	16,96%	286 340,1	296 836,2
Wetenschappelijk onderzoek	821,5131	826,8874	0,06%	44,195	44,5575
Totaal		1 287 638			
wordt regionale materie	Bedrag (in 1 000 euro)		in % (2011)	Aantal personen	
	2010	2011		2010	2011
Vermindering voor oudere werknemers vanaf 57 jaar	50 654,8	54 091,16	20,68%	24 267,71	25 962,5
Vermindering voor oudere werknemers van 50 tot en met 56 jaar	34 901,75	35 412,35	13,54%	43 115,23	43 980,9
Alle verminderingen voor oudere werknemers	85 556,55	89 503,51	34,22%	67 382,94	69 943,4
Startbaan afgesloten voor 1/01/2004 (overgangsmaatregel)	31,02447	8,94053	0,00%	17,145	5,085
Jonge werknemers: Startbaanovereenkomst en laaggeschoold - gewone vermindering	3 394,372	3 574,04	1,37%	1 273,968	1 277,433
Jonge werknemers: ofwel startbaanovereenkomst en zeer laaggeschoold ofwel startbaanovereenkomst, laaggeschoold en minder- valide of van buitenlandse	7 302,491	9 363,624	3,58%	1 784,46	2 402,978
Jonge werknemers tussen 19 en 29 jaar voor wie een vermindering van de patronale bijdragen die degressief is met de leeftijd is aangevraagd	24 606,83	23 125,06	8,84%	34 577,87	31 941,32
Jonge werknemers tussen 19 en 29 jaar voor wie tegelijkertijd de degressieve vermindering met de leeftijd en de gewone vermindering in het kader van de startbaanovereenkomst is aangevraagd éré simultanément sollicitées	2 503,455	2 549,424	0,97%	789,2975	745,445

Jonge werknemers tussen 19 en 29 jaar voor wie tegelijkertijd de degressieve vermindering met de leeftijd en de verhoogde vermindering in het kader van de startbaanovereenkomst is aangevraagd	5 307,49	6 727,07	2,57%	1 348,845	1 703,083
Jonge werknemers tussen 19 en 29 jaar voor wie tegelijkertijd de degressieve vermindering met de leeftijd en de vermindering in het kader van de startbaanovereenkomsten gesloten vóór 1/01/2004 is aangevraagd	27,02372	3,08688	0,00%	11,44	2,4225
Jonge werknemers: aanwerving tot 31/12 van het jaar waarin jongere 18 wordt (1)	943,1027	994,4807	0,38%	5 093,68	4 891,338
Alle verminderingen 'jongeren'	44 115,79	46345,72	17,72%	44 896,7	42 969,11
Inschakeling van zeer moeilijk te plaatsen werklozen en van rechthebbenden op maatschappelijke integratie of op financiële maatschappelijke hulp (3)	138,3524	113,1473	0,04%	36,075	29,44
Langdurig werkzoekenden (minder dan 45 jaar) gedurende 312 dagen in periode van 18 maanden of langdurig werkzoekenden gedurende 156 dagen in periode van 9 maanden na sluiting onderneming	17 183,72	26 509,94	10,14%	4 346,425	6 631,303
Langdurig werkzoekenden (minder dan 45 jaar) gedurende 624 dagen in periode van 36 maanden	10 976,93	14 054,21	5,37%	2 794,9	3 515,695
Langdurig werkzoekenden (minder dan 45 jaar) gedurende 936 dagen in periode van 54 maanden	12 711,5	14 727,69	5,63%	3 624,413	4 023,603
Langdurig werkzoekenden (minder dan 45 jaar) gedurende 1560 dagen in periode van 90 maanden	25 341,05	26 170,52	10,01%	8 009,793	8 209,105
Preventie- en veiligheidspersoneel (minder dan 45 jaar), langdurig werkzoekend gedurende 624 dagen in periode van 36 maanden	0	0	0,00%	0	0
Langdurig werkzoekenden (minstens 45 jaar) gedurende 156 dagen in periode van 9 maanden	2 887,87	4 138,627	1,58%	894,8475	1 255,91
Langdurig werkzoekenden (minstens 45 jaar) gedurende 312 dagen in periode van 18 maanden	16 580,41	19 217,16	7,35%	4 083,66	4 679,925
Preventie- en veiligheidspersoneel (minstens 45 jaar), langdurig werkzoekend gedurende 156 dagen in periode van 9 maanden	0	0	0,00%	0	0

Doorstromingsprogramma: VUW van minder dan 25 jaar, laaggeschoold en met minstens 9 maanden uitkering of VUW van minder dan 45 jaar en met minstens 12 maanden uitkering	1 985,293	1 467,172	0,56%	584,18	428,06
Doorstromingsprogramma: VUW van minder dan 45 jaar en met minstens 24 maanden uitkering	2 215,384	1 683,694	0,64%	577,485	437,7325
Doorstromingsprogramma: VUW van minstens 45 jaar et met minstens 12 maanden uitkering	82,13298	52,91997	0,02%	25,3225	14,9
Doorstromingsprogramma: VUW van minstens 45 jaar et met minstens 24 maanden uitkering	700,8305	512,8668	0,20%	178,7625	130,6975
'SINE': VUW met 312 dagen uitkering (18 laatste maanden) of rechthebbenden op maatschappelijke integratie gedurende 156 dagen (9 laatste maanden) (4)	1 236,987	1 560,618	0,60%	335,375	406,45
'SINE': VUW met 624 dagen uitkering (36 laatste maanden) of rechthebbenden op maatschappelijke integratie gedurende 312 dagen (18 laatste maanden) (4)	4 990,899	4 671,103	1,79%	1 321,753	1 187,388
'SINE': personen met minstens 45 jaar ofwel VUW ofwel rechthebbenden op maatschappelijke integratie, gedurende 156 dagen (9 laatste maanden)	2 285,848	2 438,128	0,93%	601,94	618,96
Aanwerving na 1/1/2007 van werknemers jonger dan 45 jaar die ontslagen werden wegens een herstructurering	1 366,995	1 187,843	0,45%	326,25	284,8375
Aanwerving na 1/1/2007 van werknemers met minstens 45 jaar die ontslagen werden wegens een herstructurering	964,5752	1 053,645	0,40%	258,7475	339,215
Alle verminderingen 'langdurige werklozen' en herstructurering	101 648,8	119 559,3	45,71%	27 999,93	32 193,22
Vermindering KB 483 [huisbedienden (hand- en hoofdarbeiders), dienstboden]	48,56554	47,48486	0,02%	9,17	8,455
Vermindering voor onthaalouders	3 097,669	3 072,627	1,17%	898,5075	897,46
Vermindering voor kunstenaars	2 500,773	3 003,359	1,15%	540,3675	643,8475
Alle specifieke verminderingen van werknemers- en werkgeversbijdragen	5 647,008	6 123,471	2,34%	1 448,045	1 549,763
Totaal overgeheveld budget RSZ-verminderingen (wordt regionaal)		261 532			

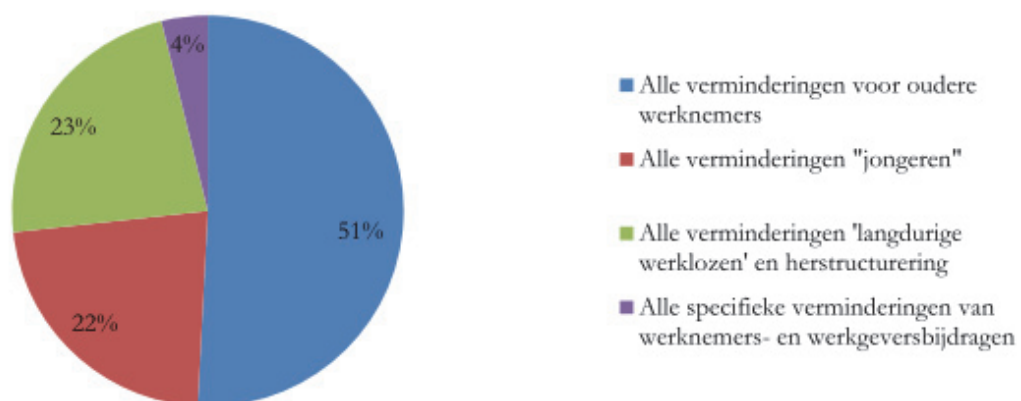
Bron RSZ en eigen bewerkingen

Figuur 7.1 **Categorieën RSZ-verminderingen Brussels Hoofdstedelijk Gewest (cijfers 2011)**



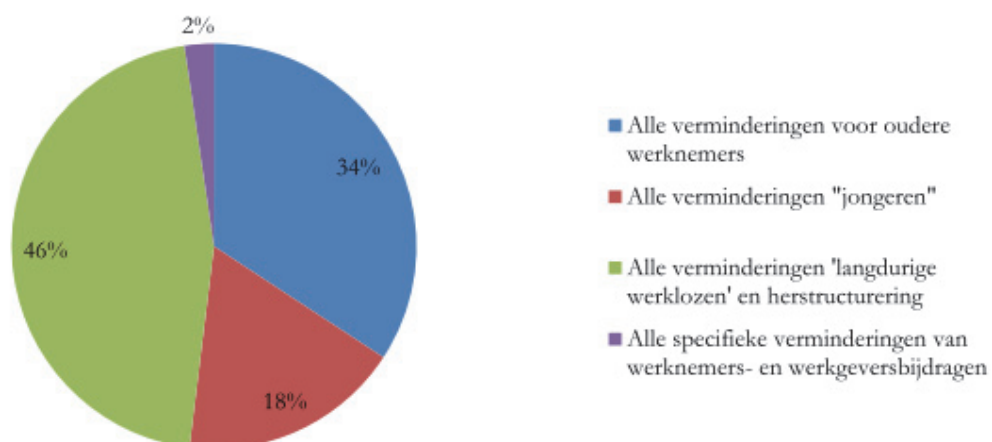
Bron RSZ en eigen bewerkingen

Figuur 7.2 **Categorieën RSZ-verminderingen Vlaams Gewest (cijfers 2011)**



Bron RSZ en eigen bewerkingen

Figuur 7.3 **Categorieën RSZ-verminderingen Waals Gewest (cijfers 2011)**



Bron RSZ en eigen bewerkingen

Bibliografie

- Actiris**, Jaarrapport 2012
Actiris, Jaarrapport 2011
Actiris, statistisch verslag 2011
Actiris, statistische verslag 2012
Baert, S., Cockx, B., Gheyle, N., Vandamme, C. (2013). Etnische discriminatie op de Vlaamse arbeidsmarkt voor schoolverlaters. Liever Jonas dan Okan?, in *Over.Werk*, 2013, 1
Bell, B., Blundell, R. & Van Reenen, J. (1999). "Getting the unemployed back to work: the role of targeted wage subsidies", IFS Working Papers W99/12, Institute for Fiscal Studies
Blundell, R. & Meghir, C. (2002). Active Labour Market Policy versus Employment Tax Credits: lessons from recent UK reforms, IFAU discussion paper.
Boeri, T & van Ours, J. (2008). The Economics of Imperfect Labor Markets, Princeton University Press
Boey, R. & Herremans, W. (2012). Dubbel op: nieuwe werkloosheidsstijging na amper zestien maanden tijd. *Over.Werk*. Tijdschrift van het steunpunt WSE 22 (4)
Bollens, J. (2011). Het congres 'Active labour market policies for the Europe 2020 Strategy' doorgeleacht *Over.Werk* 1/2011
Boockmann, B., Zwick, T., Ammermüller, A., & Maier, M. (n.d.). Do Hiring Subsidies Reduce Unemployment Among the Elderly? Evidence From Two Natural Experiments, (07).
Borjas, G. (2010). "Labor Economics". McGraw-Hill Companies Fifth edition
Brussels Observatorium voor Werkgelegenheid (Januari 2013), Longitudinale analyse van de begunstigden van de taalcheques.
Cahuc, P., Lehmann, É., & Lehmann, E. (2002). Faut-il inciter l'offre ou la demande de travail peu qualifié? *Revue économique*, 53(6).
Cahuc, P., & Zylberberg, A. (2004). *Labor Economics*.
Caliendo, M., & Uhlenhorff, A. (2012). Marginal Employment, Unemployment Duration and Job Match Quality, (IZA 6499).
Card, D. & D. R. Hyslop (2005). Estimating the Effects of a Time-Limited. Earnings Subsidy for Welfare-Leavers, *Econometrica*, 73, 1723-1770.
Cedefop (2012). Future skills supply and demand in Europe, Research paper n°26.
Cedefop (2010). Skills Supply and Demand in Europe. Medium-term forecast up to 2020. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
Cockx, B., Sneessens, H. & Van der Linden, B. (2003). Allégements de charges sociales: une mesure à promouvoir mais à réformer. 1, 1-16.
Cockx, B., Goebel, C., & Robin, S. (2010). Can income support for part-time workers serve as a stepping-stone to regular jobs? An application to young long-term unemployed women. *Empirical Economics*.
Dejemeppe, M. & Van der Linden, B. (2013). Les soutiens financiers à la création d'emploi. Louvain-la-Neuve: IRES – Université catholique de Louvain.
De Vos, K. (2004). Financiële prikkels voor het in dienst houden of nemen van werknemers: een literatuuronderzoek. Center Applied Research. Universiteit Tilburg. Faculteit der Economische Wetenschappen.
Englert, M. (2013). Dulbea – Analyse des déterminants du chômage urbain et politique de réequilibrage entre l'offre et la demande de travail en région de Bruxelles- Capitale.
European Commission (2010). Employment in Europe – Rapport.
Forem (2011). Jaarrapport 2011.
FPB & ADSEI - Bevolkingsvooruitzichten 2010-2060, FOD Economie.
FPB, BISA, IWEPS & SVR (2012). Regionale economische vooruitzichten 2012-2017.
Göbel, C. (2007). The effect of participation in subsidized employment on labour market transitions, 1-49.
Groot, I. (2009). Hoe helpen we langdurig werklozen aan een baan?
Herremans, W, Sels, L, Sourbron, M & Nuyts, J (2011b). Vraag zoekt aanbod: (te verwachten) discrepanties op de arbeidsmarkt *OVER.WERK* Tijdschrift van het Steunpunt WSE 1: 38-52.
Herremans, W., Vanderbiesen, W., Boey, R., Braes, S., Theunissen, G. & Sels, L. (2013). Trendrapport Vlaamse Arbeidsmarkt 2012. Synthese en update.
Huttunen, K. (2010). The Employment Effects of Low-Wage Subsidies The Employment Effects of Low-Wage Subsidies, (4931).

- Katz, L.** (1996). Wage Subsidies for the disadvantaged.
- KBC studiedienst** (2013) Economische relance in Wallonië, Economische berichten.
- Kluve, J.** (2006). The Effectiveness of European Active Labor Market Policy, (2018).
- Konings, J.** (2005). "Loonkosten en jobcreatie: regionale en sectorale verschillen," Beleidsnota (Antwerpen VKW Metena)
- Kyyrä, T., & Rosholm, M.** (2009). The Effect of Receiving Supplementary UI Benefits on Unemployment Duration.
- Martin, J. P., Martin, J. P., & Grubb, D.** (2001). What works and for whom: a review of OECD countries' experiences with active labour market policies.
- Marx, I.** (2001). Job subsidies and cuts in employers' social security contributions: The verdict of empirical evaluation studies, 140(1).
- Mortensen, D. T., & Pissarides, C. A.** (n.d.). Taxes, Subsidies and Equilibrium Labor Market Outcomes.
- Neubäumer, R.** (2010). Can Training Programs or Rather Wage Subsidies Bring the Unemployed Back to Work? A Theoretical and Empirical Investigation for Germany, (4864).
- Neumark, D.** (2011). Spurring Job Creation In Response To Severe Recessions: Reconsidering Hiring Credits.
- Oskamp, F., & Snower, D. J.** (2008). The Effect of Low-Wage Subsidies on Skills and Employment, (1292).
- Sourbron, M., Herremans, W., Sels, L.** (2013). De potentiële arbeidsreserve in Vlaanderen in kaart gebracht. Leuven: Steunpunt Werk en Sociale Economie.
- Theunissen, G., Herremans, W.** (2012). Kan een hogere werkzaamheid de economische afhankelijkheid onder controle houden?. Over.werk. Tijdschrift van het Steunpunt WSE, 4 (2012), 43-55.
- Valsamis, D., Knoffter, S., Van Hoed, M. & Vanhoren, I.** (2011). Regionale verschillen in arbeidsvraag en arbeidsaanbod. Brussel: IDEA Consult.
- VDAB** (2011), Kansengroepen in Kaart: Jongeren op de Vlaamse arbeidsmarkt.
- VDAB** (2010), Kansengroepen in Kaart: Laaggeschoolden op de Vlaamse arbeidsmarkt.
- VDAB** (2013), Kansengroepen in Kaart: Laaggeschoolden op de Vlaamse arbeidsmarkt.
- VDAB** (2012), Kansengroepen in Kaart: Allochtonen op de Vlaamse arbeidsmarkt.
- VDAB** (2010), Kansengroepen in Kaart: 50+'ers op de Vlaamse arbeidsmarkt.
- VDAB** (2011), Werkzoekenden, een stroom van diversiteit.
- VDAB** (2013), België en de drie gewesten.

Websites, Krantenartikels en Persberichten:

Brussel in tien jaar naar 1,3 miljoen inwoners (06/05/2013), website brusselsnieuws.be (<http://www.brusselsnieuws.be/artikel/brussel-tien-jaar-naar-13-miljoen-inwoners>).

DynaM Persbericht – De Waalse arbeidsmarkt weerstaat de turbulente periode 2008-2010 beter.

Negen keer meer werklozen per vacature in Wallonië (13/10/2011), De Standaard.